COMITATO REGIONALE PER LA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA
DEL PIEMONTE

CONFRONTO FRA PREVISIONE DI PIANO E DINAMICA EFFETTIVA 1966 - 1968 IN PIEMONTE

Studio dell' IRES

COMITATO REGIONALE PER LA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA
DEL PIEMONTE

CONFRONTO FRA PREVISIONE DI PIANO E DINAMICA EFFETTIVA 1966 - 1968 IN PIEMONTE

Studio dell'IRES

PRESENTAZIONE

Il Progetto di Piano di sviluppo del Piemonte per il quinquennio 1966-70, elaborato dal CRPE sulla scorta degli studi condotti dall'IRES, conteneva da un lato una serie di analisi dei dinamismi caratterizzanti lo sviluppo spontaneo della Regione, e dall'altro indicava una serie di obbiettivi da raggiungere per dare all'economia regionale un migliore equilibrio, in coerenza con gli obbiettivi del programma nazionale stesso.

A due anni dalla sua presentazione al Ministero del Bilancio non si è avuto da parte di quest'ultimo che una serie di osservazioni generiche, emerse dalla difficile opera di assemblaggio con i diversi "progetti" delle altre Regioni. E' mancata l'approvazione ufficiale da parte del CIPE, che avrebbe potuto dare ai piani regionali (eventualmente ristrutturati in base alle osservazioni) un crisma di definitiva specificazione del Programma economico nazionale. La mancata approvazione della legge sulle procedure, l'assenza di impulsi operativi che potevano essere sollecitati dagli strumenti proposti e mai attuati, il crescente disinteresse per la programmazione in genere, hanno sensibilmente ridotto la possibilità del progetto di collocarsi come punto di riferimento costante per ogni scelta degli operatori pubblici e privati. A parte alcune rare eccezioni, lo sviluppo della Regione si è evoluto secondo la logica tradizionale, senza obbedire ai criteri di razionalità indicati in sede di piano.

Allo scadere dell'arco di tempo al quale si riferisce il Piano, ci è parso utile tentare un confronto e un'analisi del divario tra gli obbiettivi proposti dal Piano e la dinamica naturale dello sviluppo quale si è verificato in questi anni. Questo confronto dovrà essere operato non soltanto dal punto di vista quantitativo, ma sarà tanto più valido in quanto riuscirà a mettere a fuoco le motivazioni, non soltanto economiche, del divario che abbiamo registrato. Tutto ciò non soltanto per procedere rigorosamente sul piano della "conoscenza" accademica dei fatti, ma per creare una base al decollo del secondo piano quinquennale.

Con una precisa deliberazione, il CRPE ha affidato all'IRES il compito di raccogliere e di organizzare i dati utili alla verifica che vogliamo intraprendere, e anche se alcune indagini e alcuni accertamenti hanno richiesto un tempo molto maggiore di quello che era stato preventivato in sede di definizione dell'incarico tra la Presidenza del CRPE e il Direttore dell'IRES, la messe di dati raccolti è ora assai ampia e ci consente di derivare quantitativamente i grandi scarti tra gli obbiettivi e l'effettiva dinamica dello sviluppo.

Il compito che investe ora il Comitato è quello di analizzare le motivazioni di questi scarti, di individuare con serena obbiettività le cause palesi o occulte e i modi per neutralizzarle. Non sarà inutile tentare anche un sondaggio o una verifica relativa alla validità degli obbiettivi a suo tempo fissati, sulla stessa metodologia di impostazione del primo Piano, proprio per non insistere ostinatamente su strade dimostratesi incerte o forse anche sbagliate.

Nessuno si nasconde le difficoltà che tale lavoro comporta, e che probabilmente terranno occupato il Comitato per alcuni mesi con assidue riunioni. Ma nessuno credo potrà avere dubbi sul valore di un impegno che ci consentirà di approntare il secondo Piano con un più ricco bagaglio di conoscenze, e insieme un più acuto senso della realtà nella quale dobbiamo operare, delle resistenze da superare per procedere sulla via di una programmazione democratica.

NELLO RENACCO
Presidente CRPE - Piemonte

INDICE

0. INTRODUZIONE

Questo studio copre i primi tre anni del quinquennio 1966-1970 cui si riferisce lo "schema di programma economico regionale" formulato sulla scorta degli studi condotti dall'IRES e approvato nel 1967 dal "Comitato regionale piemontese per la programmazione economica". Gli studi dell'IRES assumevano come base di riferimento, in genere, l'anno 1963; in quanto con riferimento al 1963 erano state condotte le indagini necessarie per acquisire i dati di partenza in particolare per quanto concerneva la popolazione e l'industria); pertanto, le previsioni coprivano l'arco temporale 1963-1970.

Se con riferimento alla data di approvazione dello schema di programma, il tempo trascorso è poco, con riferimento all'anno base delle elaborazioni condotte per il piano, l'arco di tempo è già sufficientemente lungo per giusitificare un esame degli andamenti effettivi rispetto a quelli previsti. Si aggiunga, inoltre, che è ormai ora, in vista della preparazione di un nuovo schema di programma per il quinquennio 1971-1976, di avviare la rilevazione delle informazioni necessarie, la quale, come è noto, richiede ad un istituto di ricerca, che non dispone dell'apparato degli ufficiali di censimento di cui si vale l'Istituto Centrale di Statistica, tempi lunghi.

La preparazione di questo studio, affidato all'IRES dal Comitato regionale per la programmazione economica, risponde a due obiettivi : il primo è quello diretto dello studio stesso e, il secondo, è quello di predisporre la base censitaria per la formazione del nuovo schema di piano regionale.

Il presente studio consta di tre parti : la prima parte coglie i caratteri della dinamica economica nazionale di cui il sottosistema regionale è parte, dinamica che, quindi, ha condizionato il sottosistema stesso; la seconda parte esamina la dinamica effettiva della popolazione e delle attività economiche, a livello della regione nel suo complesso, e la confronta con le previsioni che erano state formulate dal primo piano regionale; la terza parte è volta a cogliere la distribuzione che si è determinata all'interno della regione sia della popolazione sia per quanto possibile dell'industria e la confronta con le previsioni e con le indicazioni di piano.

Le informazioni, che sono state raccolte per condurre questo studio, non sono sufficienti per consentire una esauriente comparazione con tutte le previsioni e le indicazioni che il piano forniva e ciò, principalmente, per due ragioni. La più importante è che per le attività economiche si dispongono delle informazioni relative soltanto all'occupazione e ai valori che assumono le altre grandezze economiche; per questi valori occorrerà condurre apposite indagini campionarie cosa che sarà fatta per il secondo piano. La seconda ragione è che per l'industria l'accertamento dell'occupazione non è stato fatto per le attività artigianali, in quanto tale accertamento, dato il grado di dispersione di queste attività, avrebbe richiesto tempo molto lungo e le stime, che si sono condotte, possono essere considerate valide a livello della regione nel suo complesso, e solo largamente indicativa a livello delle singole aree ecologiche.

1. L'ANDAMENTO EFFETTIVO DELL'ECONOMIA ITALIANA E L'ANDAMENTO IPOTIZZATO NEL PIANO QUINQUENNALE DI SVILUPPO

1.1. Occupazione

Il piano nazionale prevedeva, per il periodo 1966-1970, la crescita dell'occupazione nel complesso delle attività economiche ad un tasso medio annuo dello 0,80%. Nel periodo 1966-'68 questa crescita non si è verificata. Si è invece registrato, in tale periodo, una riduzione dell'occupazione complessiva (da 19.199 mila unità a 19.069 mila unità). Questo risultato è la conseguenza di due fenomeni : un esodo dall'agricoltura molto più elevato di quello preventivato dal piano e un assorbimento di occupazione da parte dei settori extra-agricoli meno elevato di quello preventivato.

L'occupazione agricola infatti, secondo il piano, si sarebbe dovuta ridurre ad un tasso annuo del 2,50% (o, da calcoli più accurati, del 2,60%), mentre invece si è ridotta ad un tasso annuo pari al 5,25%.

Presumibilmente, il piano nazionale non aveva tenuto in adeguata considerazione gli effetti della caduta naturale dell'occupazione agricola dovuta all'elevato grado di invecchiamento di tale occupazione.

D'altro lato, bisogna anche tener presente che buona parte della manodopera femminile che risultava prima occupata in agricoltura lo era solo parzialmente, per cui, a stretto rigore, la caduta effettiva di occupazione in agricoltura è inferiore a quella che è stata indicata. In termini assoluti, si può calcolare che, per rispettare le indicazioni del piano, tra il 1965 ed il 1968 l'occupazione agricola avrebbe dovuto registrare una flessione pari a 375 mila unità mentre ne ha avuta una di oltre 700 mila unità.

L'occupazione extra-agricola avrebbe dovuto registrare una crescita annua dell'ordine dell'1,85%, mentre ne ha registrata una pari all'1,35%. In termini assoluti, si può calcolare che le attività extra-agricole abbiano fornito circa 220 mila posti di lavoro in meno rispet-

to alle previsioni del piano. Sulla base annuale l'occupazione complessiva ha avuto una riduzione notevolissima nel 1966 (oltre 300 mila unità). Nel 1967 l'occupazione ha avuto una ripresa di circa 220 mila unità, ma nel 1968 si è avuta una nuova flessione pari circa a 40 mila unità. La flessione del 1966 è dovuta alla notevole caduta dell'occupazione agricola mentre l'occupazione estra-agricola si riduceva in misura modesta. Nel 1967 l'esodo agricolo si attenuava (era pari a circa 100 mila unità), ma si aveva una notevole espansione dell'occupazione extra-agricola dovuta in misura pressochè uguale all'espansione dell'occupazione industriale e dell'occupazione nelle altre attività. Nel 1968 l'esodo agricolo si riportava a quota 310 mila unità mentre l'espansione dell'occupazione industriale (110 mila unità) e di quella nelle altre attività (160 mila unità) non era sufficiente ad assorbire tutta la manodopera resa disponibile dalla riduzione dell'occupazione agricola.

1.2. Prodotto lordo

Secondo il piano nazionale, il prodotto lordo interno al costo dei fattori nel complesso delle attività economiche (a prezzi costanti) avrebbe dovuto registrare una crescita del 5% all'anno. I risultati effettivi indicano che le previsioni del piano sono state superate. Il prodotto lordo interno valutato al costo dei fattori a prezzi costanti (quelli del 1963) ha infatti registrato una crescita di circa il 5,85% in media all'anno (1). Poichè, come è stato visto, l'occupazione complessiva è cresciuta meno di quanto il piano aveva previsto, ne deriva che la produttività del lavoro ha avuto una crescita, in termini reali, superiore a quella ipotizzata dal piano.

Si può grosso modo calcolare che mentre il piano aveva previsto una crescita della produttività nel complesso delle

(1) - E' opportuno, a questo proposito, notare che l'ISTAT ha modificato a partire dal 1967 il criterio di rilevazione dei dati sul prodotto lordo. A seguito di più approfondite rilevazioni è risultato che, negli anni precedenti, il prodotto lordo dei settori industriali e terziari era stato sottostimato. Di conseguenza la serie di prodotti lordi per gli ultimi due anni non è paragonabile a quella relativa agli anni precedenti. Per poter effettuare lo stesso il confronto, abbiamo provveduto a costruirci una serie di prodotti lordi sufficientemente omogenea, facendo l'ipotesi che il margine di differenza tra i

./.

attività economiche pari al 4,2%, tale crescita è stata, nel periodo 1965 -'68, pari a circa il 6,1% annuo. A livello più disaggregato, si può osservare che il prodotto lordo dell'agricoltura ha registrato una crescita molto inferiore a quella preventivata dal piano (0,97% contro il 2,85%). Questo fenomeno è spiegato in parte dal più elevato esodo agricolo e in parte dalla caduta del prodotto lordo agricolo, registrata nel 1968 dopo due anni di forti aumenti. Ma anche la produttività del lavoro in agricoltura ha avuto un andamento più sostenuto di quello previsto dal piano. Si può infatti grosso modo calcolare che, mentre il piano prevedeva una crescita della produttività, a prezzi costanti, dell'ordine del 5,50%, tale crescita è invece risultata pari a circa il 6,25%.

Il prodotto lordo dei settori industriali avrebbe dovuto, secondo il piano, accrescersi del 7% all'anno. Nel periodo 1965-'68, esso si è accresciuto invece del 8,20%.

Analogamente, nel settore dei servizi la crescita del prodotto lordo, a prezzi costanti, era stata prevista pari al 4,15% all'anno ed è invece stata pari al 6,45%. Lo stesso vale anche per il prodotto lordo del settore dei fabbricati residenziali: contro una previsione di aumento del 2,70% annuo si è avuto un aumento effettivo del 4,30%.

Risultati inferiori a quelli previsti dal piano si sono invece avuti nel settore della pubblica amministrazione: il prodotto lordo si sarebbe dovuto accrescere del 3,65% ed invece è aumentato solo del 3,20%.

Per il complesso delle attività extra-agricole la crescita del prodotto lordo avrebbe dovuto essere del 5,40% all'anno. A seguito dei più rapidi sviluppi dei settori industriali, dei servizi e dei fabbricati residenziali, la crescita effettiva è stata superiore, risultando pari al 6,70%.

./. (1) - prodotti lordi calcolati secondo i due criteri di rilevazione si sia mantenuto, per il 1967 e 1968, percentualmente uguale a quello che si ricava dalle valutazioni ISTAT per il 1966.

In conseguenza di ciò, si può notare che la produttività del lavoro nel complesso dei settori extra-agricoli è aumentata a tassi più elevati di quelli previsti dal piano: approssimativamente, si può calcolare che, mentre il piano aveva previsto una crescita della produttività ad un tasso annuo del 3,5%, in realtà si è registrata una crescita di circa il 5,4%.

La prima conclusione, che emerge dall'esame dei dati a nostra disposizione, è quindi quella che il piano nazionale ha sistematicamente sottostimato la crescita della produttività del lavoro. Ciò ha fatto sì che, anche se i risultati in termini di prodotto lordo sono stati, nel complesso, superiori a quelli ipotizzati dal piano, i risultati in termini di occupazione sono invece stati inferiori a quanto il piano avesse previsto.

1.3. Distribuzione territoriale dell'occupazione

Il piano nazionale prevedeva un tasso di aumento annuo medio dell'occupazione complessiva pari allo 0,80% in ciascuna delle tre ripartizioni in cui l'Italia è divisa. Come è stato visto, nel periodo 1966-68 questo obiettivo non è stato rispettato a livello nazionale. L'occupazione totale è infatti diminuita, nel corso del detto periodo, dello 0,25% all'anno.

Per l'Italia nord-occidentale la flessione è stata minore: 0,10% e così anche per l'Italia meridionale e insulare: 0,05%. Più elevata della media nazionale è invece risultata la flessione dell'Italia nord-orientale e centrale: 0,50%.

Per quanto riguarda l'occupazione agricola, a livello nazionale, la flessione percentuale effettivamente realizzata è stata circa doppia di quella prevista (5,25% contro 2,60%). Ancora più elevata è stata la flessione nell'Italia nord-occidentale (7,0% contro una previsione del 2,4%) e nell'Italia nord-occidentale e centrale (6,0% contro una previsione dell'1,8%).

Nell'Italia meridionale e insulare la flessione dell'occupazione agricola, pur risultando superiore a quella preventivata (3,70%, contro una previsione del 3,40%), ha avuto dimensioni relativamente meno rilevanti rispetto a quelle del resto d'Italia. Ciò spiega in buona parte il perchè l'occupazione totale nell'Italia meridionale e insulare è caduta di meno di quanto sia avvenuto per il paese nel suo complesso.

L'occupazione extra-agricola è aumentata in Italia ad un tasso annuo pari all'1,35% mentre, secondo il piano, avrebbe dovuto aumentare all'1,85%. In altri termini, il piano effettivo di crescita è stato inferiore a quello preventivato nella misura del 27%.

E' andata peggio dell'Italia nel suo complesso l'Italia nord-occidentale che ha registrato una crescita del 30% inferiore a quella preventivata. L'Italia meridionale ed insulare è invece andata in modo praticamente uguale alla media nazionale . Meglio della media nazionale ha fatto l'Italia nord-orientale e centrale, che ha registrato una crescita del 20% inferiore a quella preventivata.

1.4. Impieghi delle risorse

Il fatto che balza immediatamente agli occhi, esaminando la distribuzione delle risorse tra i diversi impieghi, è la minor importanza, rispetto a ciò che era stato previsto dal piano, degli investimenti e degli impieghi sociali del reddito.

Gli investimenti direttamente produttivi avrebbero dovuto, secondo il piano, contare per il 13,40% del totale degli impieghi. Nel triennio 1966 - 68 essi invece hanno contato per solo l'11,20%.

Gli impieghi sociali avrebbero dovuto essere il 26,50% degli impieghi ed invece sono stati soltanto il 21,20%. Entrambe le componenti degli impieghi sociali sono state inferiori alle previsioni. I consumi

pubblici avrebbero dovuto contare per il 16,8% degli impieghi totali ed hanno contato per il 12,5%. Gli investimenti sociali avrebbero dovuto essere il 9,7% di tutti gli impieghi e sono invece stati l'8,7%.

Si può notare a questo proposito che gli impieghi sociali nel triennio 1966 - '68 sono stati anche percentualmente inferiori a quelli del quinquennio 1959 - '63 che erano nell'ordine del 24%.

I consumi privati, per contro, hanno contato per il 64,3% degli impieghi totali, mentre, a termini di piano, avrebbero dovuto contare per il 60,3%. Si deve però notare che sommando ai consumi privati quelli pubblici si arriva ad una percentuale effettiva pari al 76,8%, molto vicina a quella prevista dal piano nella misura del 77,1%.

Si potrebbe quindi affermare che, grosso modo, i consumi totali si sono mossi come il piano aveva previsto; però, rispetto al piano, si è avuta una espansione dei consumi privati a scapito di quelli pubblici.

Se però si esamina l'andamento dei consumi (privati e pubblici) rispetto al reddito nazionale, si può osservare che quest'ultimo ha avuto una crescita superiore ai primi.

In effetti, i consumi rappresentano il 76,8% del reddito nel 1965 e, dopo essere saliti ad una percentuale pari al 77,0% circa nel 1966 e 1967, sono scesi al 76,1% nel 1968. La domanda non è quindi stata stimolata in modo sufficiente dall'espansione dei consumi. D'altra parte essa, come è stato visto più sopra, non è stata stimolata in modo soddisfacente neppure dagli investimenti. E' stato invece lo sviluppo delle esportazioni che ha fornito al sistema economico italiano quella domanda che non è venuta dall'interno. Ed infatti mentre il piano prevedeva un sostanziale pareggio tra importazioni ed esportazioni (anzi, in verità, un deficit commerciale pari allo 0,2% delle risorse), nel periodo 1966 - '68 si è registrato un avanzo commerciale pari a ben il 3,3% del totale degli impieghi del reddito nazionale.

1.5. Alcune considerazioni sull'evoluzione della situazione economica italiana nel 1969 (1)

Gli ancora scarsi dati disponibili sull'andamento del sistema economico italiano nel corso del 1969 ci permettono di osservare alcune tendenze che erano già emerse negli ultimi anni, accanto a qualche elemento nuovo rispetto al recente passato.

In particolare, come negli ultimi anni, anche nel 1969 il reddito nazionale dovrebbe registrare una crescita superiore a quella prevista dal piano, anche se in linea con quella prevista nella relazione previsionale e programmatica dell'anno scorso. La misura della crescita del reddito in termini reali dovrebbe, per il 1969, aggirarsi attorno al 6,8%.

Un buon andamento sarebbe stato registrato nel corso del 1969 dall'attività agricola, dopo la flessione registrata nel 1968. L'attività industriale dovrebbe registrare un incremento dell'8%, in linea con quello registrato negli anni precedenti. Più dinamica che nel passato sarebbe stata l'attività del settore delle costruzioni: si parla di tassi di incremento dell'ordine del 12 - 13% (2).

In linea con il passato dovrebbero essere gli incrementi produttivi del settore dei servizi.

Leggermente inferiore al passato dovrebbe invece essere la crescita del valore aggiunto della pubblica amministrazione.

Ma, come per il passato, i lusinghieri risultati dal lato della produzione non hanno determinato gli aumenti previsti nel livello dell'occupazione: le stime disponibili indicano, infatti, una riduzione dell'occupazione totale di circa 230 mila unità.

---

(1) - I dati riportati in questo paragrafo sono quelli previsti nella :"Relazione previsionale e programmatica per l'anno 1970". Naturalmente l'andamento effettivo dell'economia italiana potrà discostarsi da quello previsto soprattutto per le conseguenze, non ancora valutabili, dell'"autunno sindacale".

(2) - Tali incrementi, come è noto, sono stati favoriti da particolari norme legislative.

Infatti, mentre le attività industriali hanno assorbito 170 mila nuovi occupati, cifra questa notevolmente superiore a quelle passate, l'occupazione è diminuita di circa 200 mila unità sia nell'agricoltura che nelle attività terziarie. Di particolare rilevanza è la flessione del terziario, anche perchè può essere interpretata come un sintomo che, in Italia o almeno in alcune zone del Paese, il terziario è il rifugio di notevoli quantità di manodopera sottoccupata, per cui una razionalizzazione del settore può comportare flessioni di occupazione notevoli che possono, per un certo tempo, non essere compensate da aumenti occupazionali in comparti dello stesso terziario che sono ancora carenti anche se in via di espansione.

Nella relazione previsionale e programmatica per l'anno 1970 si suggerisce anche che almeno parte della flessione nell'occupazione totale non va ad aumentare la disoccupazione, in quanto si ha una tendenza alla riduzione dell'offerta di lavoro dovuta a una minor femminilizzazione dell'occupazione e a più elevati livelli di scolarità.

Non ci sentiamo però di spiegare la caduta dell'occupazione totale sulla base di una caduta dell'offerta di lavoro dovuta a queste tendenze. Infatti, da un lato, è rimasta ancora elevata l'emigrazione di lavoratori italiani all'estero e, dall'altro lato, il grado di femminilizzazione dell'occupazione è in Italia anoora basso rispetto a quello degli altri paesi evoluti.

In contrasto con le tendenze del recente passato, l'andamento economico del 1969 è stato caratterizzato da una domanda interna particolarmente sostenuta. I consumi privati dovrebbero registrare, rispetto al 1968, un incremento del 7% contro un aumento pari a

solo il 4,3% del 1968 rispetto all'area precedente.

I consumi pubblici dovrebbero registrare durante il 1969 un aumento di circa il 9% (in termini monetari) contro un aumento di solo il 4,1% registrato nel 1968.

Questa rivitalizzazione della domanda interna per consumi non è andata a scapito della domanda estera: le esportazioni dovrebbero infatti registrare nel 1969 un incremento paragonabile a quello registrato nel 1968. In conseguenza della ripresa della domanda per consumi e del buon andamento delle esportazioni, si è avuto un notevole incremento nell'attività di investimento, la quale da un po' di tempo era una delle caratteristiche dello sviluppo economico italiano che destava preoccupazioni gli investimenti fissi lordi dovrebbero, nel corso del 1969, essere aumentati di oltre il 12% in termini reali, mentre nel 1968 erano aumentati soltanto del 7,4%.

Un altro aspetto positivo dell'andamento degli investimenti nell'ultimo anno è l'intensificazione degli investimenti in macchinario e attrezzature, che erano stati particolarmente bassi nel 1968.

L'elevatezza della domanda, sia interna che internazionale, ha naturalmente provocato un'accelerazione delle importazioni dall'estero. Non sembra però che questo aspetto debba preoccupare eccessivamente, dato il notevole avanzo nella bilancia dei pagamenti italiani in conto corrente. Preoccupazioni, semmai, provengono dalle partite in conto capitale.

Un aspetto dell'evoluzione economica italiana nel 1969 che va invece rilevato e sorvegliato attentamente è rappresentato dalla lievitazione sia del livello generale dei prezzi sia, soprattutto, del livello di alcuni prezzi (particolarmente quelli connessi con le abitazioni) in alcune aree del territorio nazionale.

2. PREVISIONI DI PIANO E DINAMICA EFFETTIVA NEL PERIODO 1965 - 1968 A LIVELLO DEL SISTEMA REGIONALE

2.1. Popolazione

2.1.1. La complessiva dinamica regionale

Nel corso dei tre anni successivi alla data del 1/1/1966 da cui prendeva inizio il periodo di validità del primo piano regionale di sviluppo, la dinamica demografica della regione piemontese (Tab. 1) ha fatto registrare un andamento che risulta quasi parallelo a quello ipotizzato dal piano stesso ma collocato su di un livello leggermente inferiore (V. Graf. 1).

Le previsioni sullo sviluppo demografico regionale nel quinquennio 1966-'70 sono state formulate dal piano in base ai risultati del modello econometrico elaborato con riferimento alla situazione esistente al 1963 e con l'adozione di particolari ipotesi di comportamento delle variabili esogene e dei parametri interni.

Nella realtà il periodo intercorso tra il 1963, anno di riferimento per le previsioni dello sviluppo, ed il 1/1/1966, momento di inizio del periodo di piano, è stato caratterizzato dalla fase di congiuntura sfavorevole con le conseguenze che ne sono derivate sulla dinamica della occupazione, e quindi anche sulla dinamica demografica che da quella viene largamente determinata.

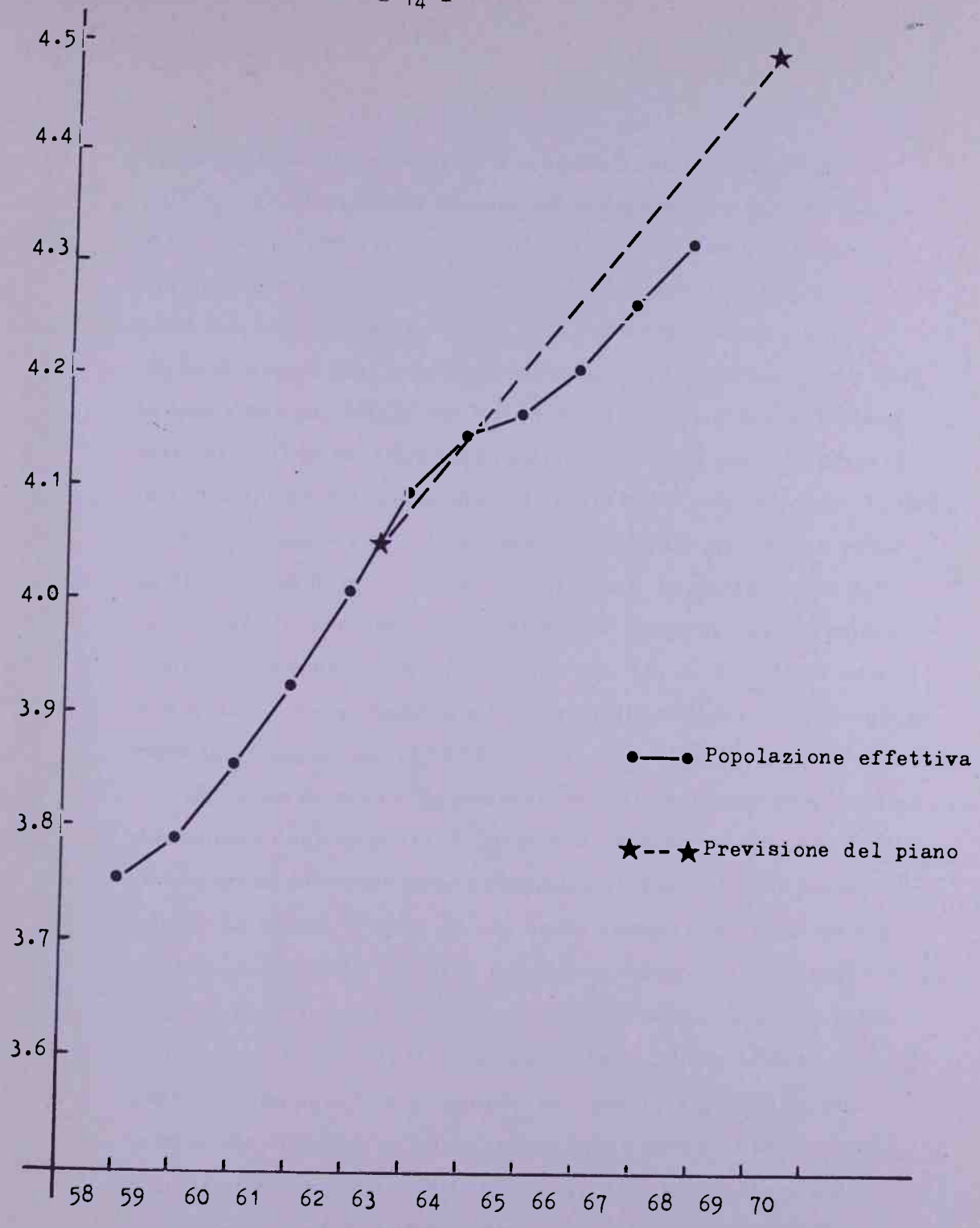
Pertanto, la dimensione demografica regionale, nel momento in cui si iniziava il periodo di validità del piano, risultava inferiore a quella che sarebbe stato lecito attendersi in assenza della fase di crisi economica che, come tutti i fatti congiunturali, non poteva essere presa in considerazione da un piano di sviluppo di medio periodo quale doveva essere quello piemontese.

Nel corso dei primi tre anni del periodo di piano, vale a dire nel 1966, '67 e '68, la evoluzione demografica regionale è passata tuttavia dalla fase di incrementi decrescenti che ne aveva caratte-

Tab. 1

Popolazione residente in Piemonte alla fine di ogni anno

1958	3.756.621
1959	3.789.942
1960	3.856.756
1961	3.924.531
1962	4.008.998
1963	4.095.045
1964	4.146.126
1965	4.162.109
1966	4.202.025
1967	4.261.821
1968	4.316.556



Graf.1 - Popolazione residente calcolata e linee di sviluppo teorico secondo il primo piano regionale

rizzato l'andamento degli anni precedenti ad una nuova fase di sviluppo accelerato con incrementi crescenti, almeno per i primi due anni, riportando quindi l'andamento su di una linea di sviluppo che come si è detto è pressochè parallela a quella prevista ma spostata più in basso. Ciò sta a significare che nel corso di questi anni lo sviluppo demografico è stato vicino a quello ipotizzato dal piano, ma è il punto di partenza che si è discostato dalla linea di sviluppo effettivo rispetto a quella teorica. Tale scostamento è attualmente valutabile nella cifra di circa 70.000 unità, corrispondenti, al ritmo attuale di sviluppo, ad un periodo di poco più di un anno; in altri termini, in conseguenza della perdita di slancio conseguente alla fase congiunturale la popolazione piemontese si trova, alla fine del '68, in ritardo di un anno e qualche mese rispetto alla tabella di marcia che ne programmava lo sviluppo fino al 1970.

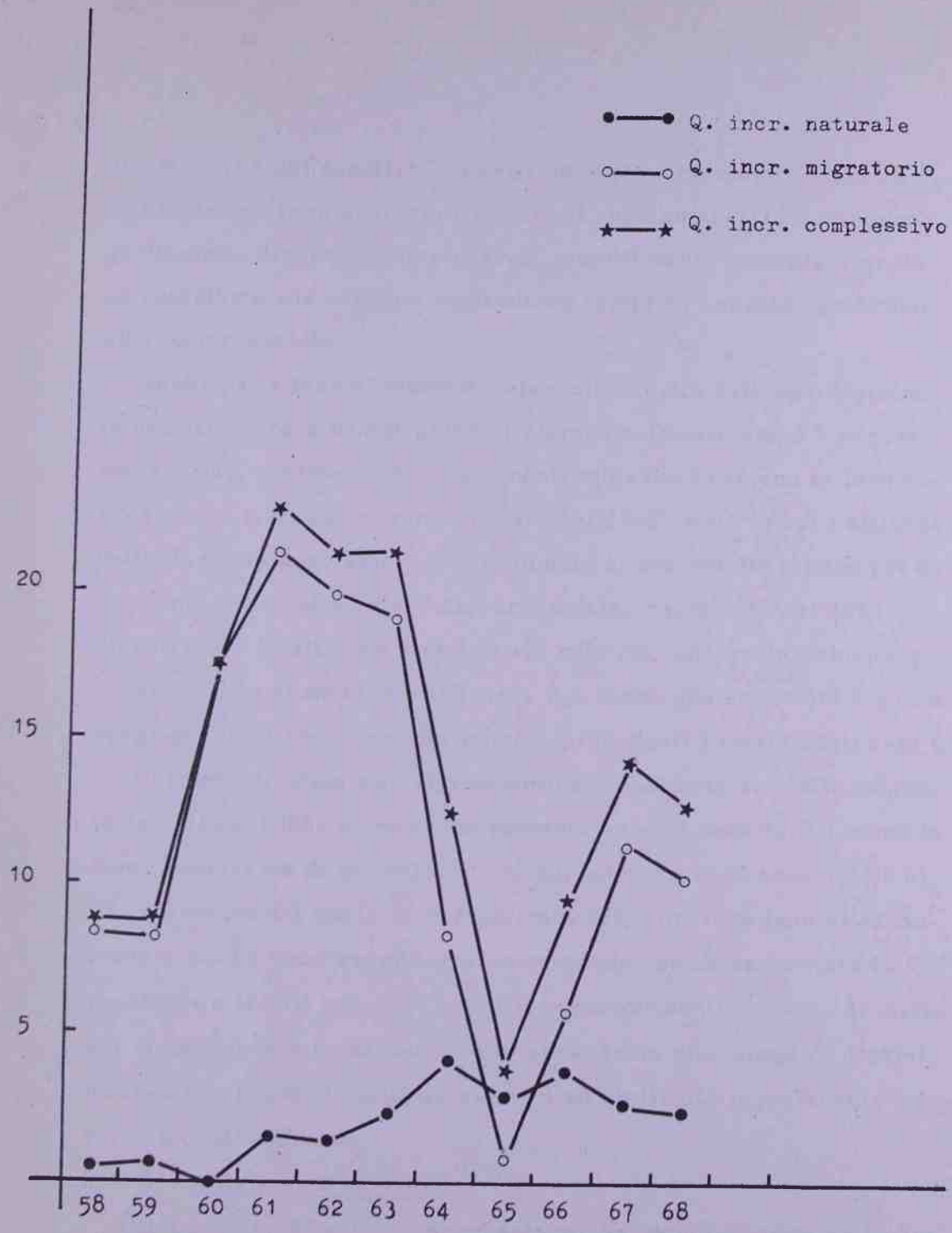
Le cause di questa decelerazione dello sviluppo demografico piemontese degli anni tra il 1963 ed il 1966 sono, come si è detto, connesse alla situazione economica di quegli anni e quindi risalgono in ultima istanza ad una serie complessa di fattori e situazioni; per quanto riguarda più specificatamente il riflesso demografico di questi molteplici fattori, è stata la brusca contrazione dell'afflusso migratorio che ha determinato la fase di decelerazione demografica in quanto, per quanto riguarda la dinamica naturale, proprio in questi stessi anni, come riflesso ritardato degli effetti indiretti delle migrazioni sulla struttura della popolazione e quindi sul livello della natalità e mortalità, il saldo naturale presentava i valori massimi di tutto il periodo.

Come si può però notare dal Graf. 2, l'importanza del saldo naturale sia pure positivo, come si registra a partire appunto dal 1958 dopo

TAB. 2

Piemonte - Dinamica Demografica

Anni	V. Assoluti Saldo naturale	Saldo migratorio	Increm. globale	Quozienti Saldo naturale	Saldo migrator.	Increm. globale
1958	1.784	31.637	33.421	0,5	8,4	8.9
1959	2.493	30.865	33.358	0,7	8,2	8,9
1960	- 68	66.875	66.807	0.0	17,5	17,5
1961	5.919	82.233	88.152	1,6	21,3	22.9
1962	5.532	78.935	84.467	1,4	19,9	21.3
1963	9.272	77.100	86.432	2,3	19,1	21,4
1964	16.828	34.260	51.088	4,1	8,3	12.4
1965	12.256	3.727	15.983	2,9	0,9	3,8
1966	15.827	24.089	39.916	3,8	5,8	9.6
1967	11.591	48.205	57.796	2,7	11,4	14.1
1968	10.504	44.231	54.735	2,4	10,3	12,7



Graf.2 - Quozienti di incremento naturale, migratorio e complessivo - Piemonte

una fase di saldi negativi, è infatti notevolmente ridotta rispetto a quella del saldo migratorio che, con il suo andamento, determina quello della dinamica complessiva, a cui il saldo naturale apporta un contributo che soltanto negli ultimi tempi ha assunto una dimensione apprezzabile.

Anche nella fase di nuova accelerazione dello sviluppo registrata nei primi tre anni del piano, l'elemento determinante è rappresentato dall'andamento dei movimenti migratori che, con la loro ripresa dopo il livello minimo toccato nel 1965, anno in cui l'afflusso netto di nuova popolazione nel Piemonte si era ridotta a poco più di un quinto del livello, sia pure eccezionale, registrato nel 1963, si riportano su livelli, sia assoluti sia relativi, ancora inferiori a quelli del periodo di massimo afflusso, ma comunque superiori a quelli raggiunti negli anni immediatamente precedenti l'inizio degli anni 60.

Dal punto di vista sia della dinamica globale sia di quella migratoria, gli anni '66-'67 possono pertanto essere considerati come la fase conclusiva di un ciclo, il cui periodo copre gli anni dal '60 al 67, nel corso del quale si è registrata dapprima una fase di espansione a cui ha fatto seguito una contrazione che ne ha portato la dimensione a livelli inferiori a quelli corrispondenti al punto di inizio del ciclo, ed infine una nuova fase ascendente che completa l'oscillazione riportando l'entità dei fenomeni ad un livello leggermente superiore a quello iniziale.

2.1.2. La dinamica naturale

Gli anni '66, '67 e '68 rappresentano, dal punto di vista della dinamica naturale, il proseguimento di quella fase di saldi positivi iniziatasi proprio nel 1958 e che ha raggiunto il suo punto di massimo nel 1964. Come è noto, infatti, fino al 1957 la dinamica demografi-

ca piemontese era caratterizzata da valori negativi del bilancio nascite - morti; e ciò in conseguenza della struttura fortemente invecchiata della popolazione e dei bassi quozienti specifici di fecondità, che determinavano congiuntamente un numero annuo di nascite inferiore al numero delle morti. Nel corso degli anni '50 lo scarto tra morti e nascite è andato tuttavia progressivamente attenuandosi in virtù di un incremento nel numero di queste ultime, mentre il livello delle morti è rimasto, e lo è tuttora, pressochè costante, finchè, proprio a partire dal 1958, le nascite annue hanno superato in valore assoluto il numero delle morti, con saldi via via crescenti fino al massimo del 1964, con un bilancio positivo di quasi 17.000 unità, cioè con una eccedenza di nascite sulle morti pari a quasi il 35%.

Le cause di questa ripresa della natalità in Piemonte vanno quasi totalmente addebitate agli effetti indiretti dei flussi migratori che, negli anni 50, hanno cominciato ad interessare la regione e nel corso degli attuali anni 60 hanno raggiunto i loro livelli massimi.

Tali effetti consistono, infatti, in un ringiovanimento della struttura generale della popolazione e nell'afflusso di popolazione con quozienti di fecondità più elevati di quelli della popolazione indigena, per cui si determina, senza corrispondenti incrementi nel livello delle morti, un considerevole aumento in quello delle nascite. Non esistono purtroppo informazioni statistiche sufficienti per dimostrare questi effetti dei movimenti migratori sulla dinamica naturale, all'infuori della coincidenza temporale tra i due fenomeni, per cui si nota come l'andamento delle nascite segua, con uno o due anni di ritardo, le oscillazioni rilevabili nella dinamica migratoria.

L'andamento del saldo tra nascite e morti nel corso degli ultimi

tre anni sembrerebbe indicare una fase di contrazione, ma all'osservazione delle singoli componenti di tale dinamica (Graf. 3) risulta come la fase attuale sia fortemente influenzata dall'andamento crescente delle morti di questi anni, mentre il livello delle nascite si mantiene abbastanza costante. Come si può constatare, infatti, la curva del quoziente di mortalità, pur denunciando un andamento quasi orizzontale, presenta di anno in anno oscillazioni relativamente forti le cui ripercussioni si registrano nella curva della dinamica naturale complessiva, mentre invece la curva della natalità si presenta più stabile e non registra oscillazioni di breve periodo.

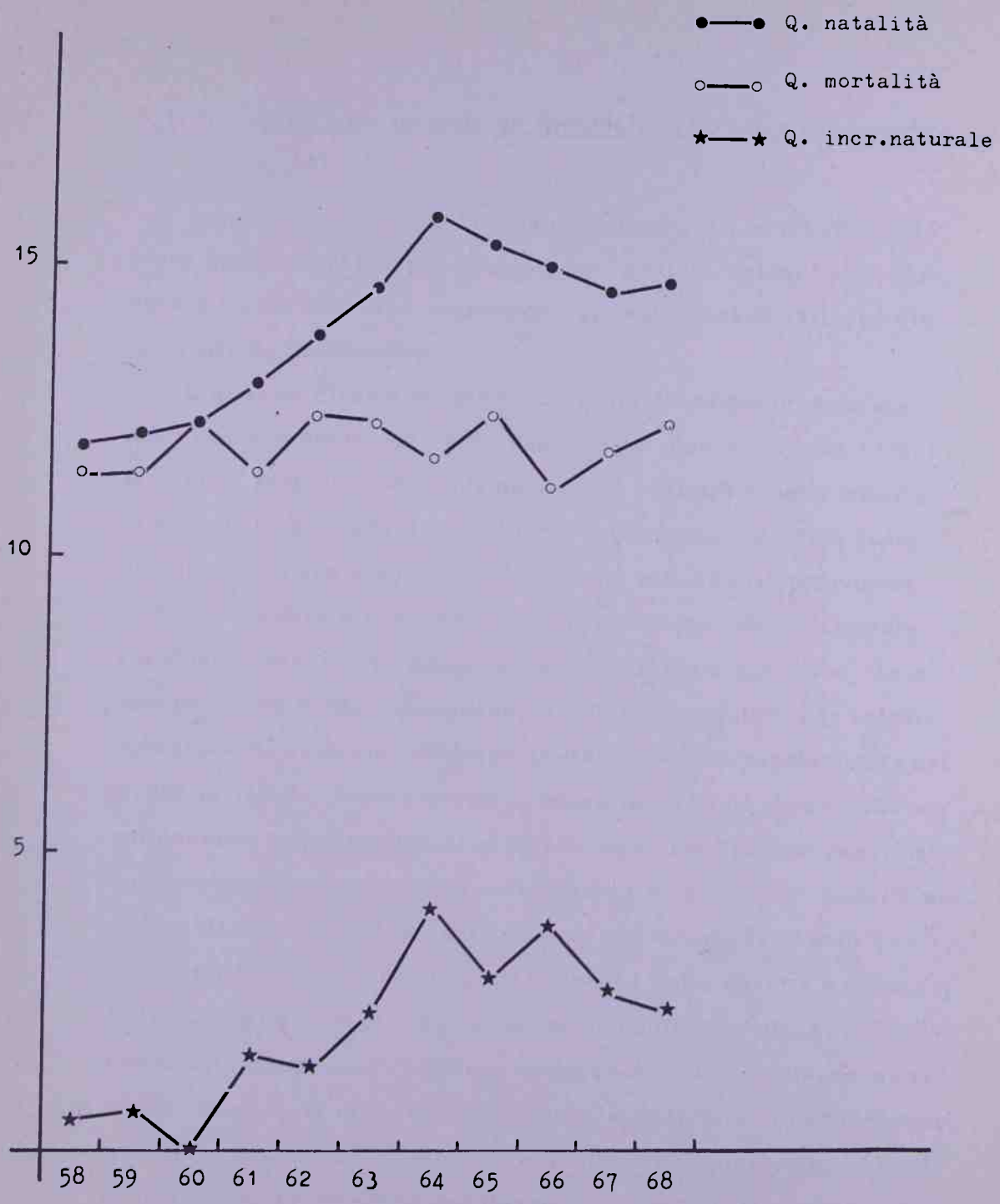
Si può pertanto ritenere eccezionale la fase di contrazione registrata tra il '66 ed il '68, alla quale dovrebbe succedere una nuova ripresa o quanto meno una stabilità su di un livello anche leggermente superiore a quello raggiunto nell'ultimo anno. In ogni caso, si avrebbe una riconferma della attuale situazione di dinamica naturale positiva con scarti anche rilevanti tra nascite e morti e quindi con un contributo non trascurabile alla complessiva dinamica demografica.

Siccome però la ripresa della natalità è legata alla accelerazione dei flussi migratori, una loro contrazione potrebbe capovolgere la situazione dando origine ad una fase di incrementi naturali decrescenti o addirittura negativi. Come si vedrà meglio più avanti, non sembra essere questa la situazione dei prossimi anni, per cui si può attendibilmente prevedere che la attuale tendenza della dinamica naturale possa ancora continuare.

TAB. 3

Piemonte - Dinamica naturale

Anni	Nati	Morti	Saldi naturali	Quozienti Natalità	Mortalità	Increm. naturali
1958	44.574	42.790	1.784	11,9	11,4	0,5
1959	45.798	43.305	2.493	12,1	11,4	0,7
1960	47.178	47.246	- 68	12,3	12,3	0,0
1961	50.394	44.475	5.919	13,0	11,4	1,6
1962	54.675	49.143	5.532	13,8	12,4	1,4
1963	59.184	49.912	9.272	14,6	12,3	2,3
1964	65.252	48.424	16.828	15,8	11,7	4,1
1965	63.732	51.476	12.256	15,3	12,4	2,9
1966	62.805	46.978	15.827	15,0	11,2	3,8
1967	61.581	49.990	11.591	14,5	11,8	2,7
1968	63.190	52.686	10.504	14,7	12,3	2,4



Graf.3 - Quozienti di natalità, mortalità e incremento naturale in Piemonte

2.1.3. La dinamica migratoria regionale nel quadro demografico nazionale

Come già si è visto, la dinamica demografica del Piemonte trova negli scambi di popolazione con le altri regioni l'elemento determinante della sua evoluzione, sia nelle fasi di sviluppo sia in quelle di contrazione.

L'apporto diretto dei movimenti alla dinamica piemontese può essere valutato, nel corso degli ultimi anni, e cioè dal 1958 al 1968, e sulla base dei soli movimenti registrati, nella misura di oltre 500.000 unità, a cui si deve aggiungere una certa quota di migrazioni non registrate. Per quanto attiene all'apporto indiretto, vale a dire all'incremento di popolazione che, pur manifestandosi attraverso le componenti naturali della dinamica, deve essere ascritto alle conseguenze dei flussi migratori per le modificazioni da questi introdotte nella struttura della popolazione e nei livelli dei tassi di fecondità, non esistono dati che ne permettano una valutazione sufficientemente precisa. Una stima di larga massima può comunque essere tentata osservando l'incremento di natalità succeduto all'intensificazione dell'afflusso migratorio degli anni '58-'59. Addebitando buona parte di questa ripresa delle nascite a questi effetti indiretti, si può stimare in quasi 90.000 unità l'entità dell'incremento naturale provocato dalle immigrazione. In complesso, quindi, si può valutare in oltre 600.000 unità l'apporto, diretto ed indiretto, dei flussi migratori alla dinamica demografica piemontese. Negli ultimi undici, la dinamica del flusso migratorio netto, che interessa la regione, risulta, come è ovvio, dalla combinazione delle dinamiche relative rispettivamente alle immigrazione ed alle emigrazioni, le cui oscillazioni non sono coincidenti nel tempo e quindi necessitano di una analisi specifica. Si può capire così co

me il massimo afflusso netto di popolazione si sia avuto nel 1961 (V. Graf. 4), mentre in realtà la fase di incremento delle immigrazioni è continuata fino al 1963. La causa di questo sfasamento va ricercata nel fatto che a partire dal '62 si registra una fase crescente nel numero annuo degli emigrati che, almeno in questa prima fase, non rappresentano un indicatore di una situazione negativa ma sono semplicemente una conseguenza ovvia del forte afflusso di immigrati degli anni precedenti. Come è noto, infatti, ogni corrente di popolazione in una certa direzione genera una controcorrente di ritorno, alimentata da coloro che nella nuova regione non hanno potuto o saputo trovare l'inserimento sperato e che pertanto rientrano nella zona d'origine; da ciò deriva che ogni variazione rilevante di intensità della prima corrente determina una analoga variazione nella seconda, sia pur con un certo ritardo temporale.

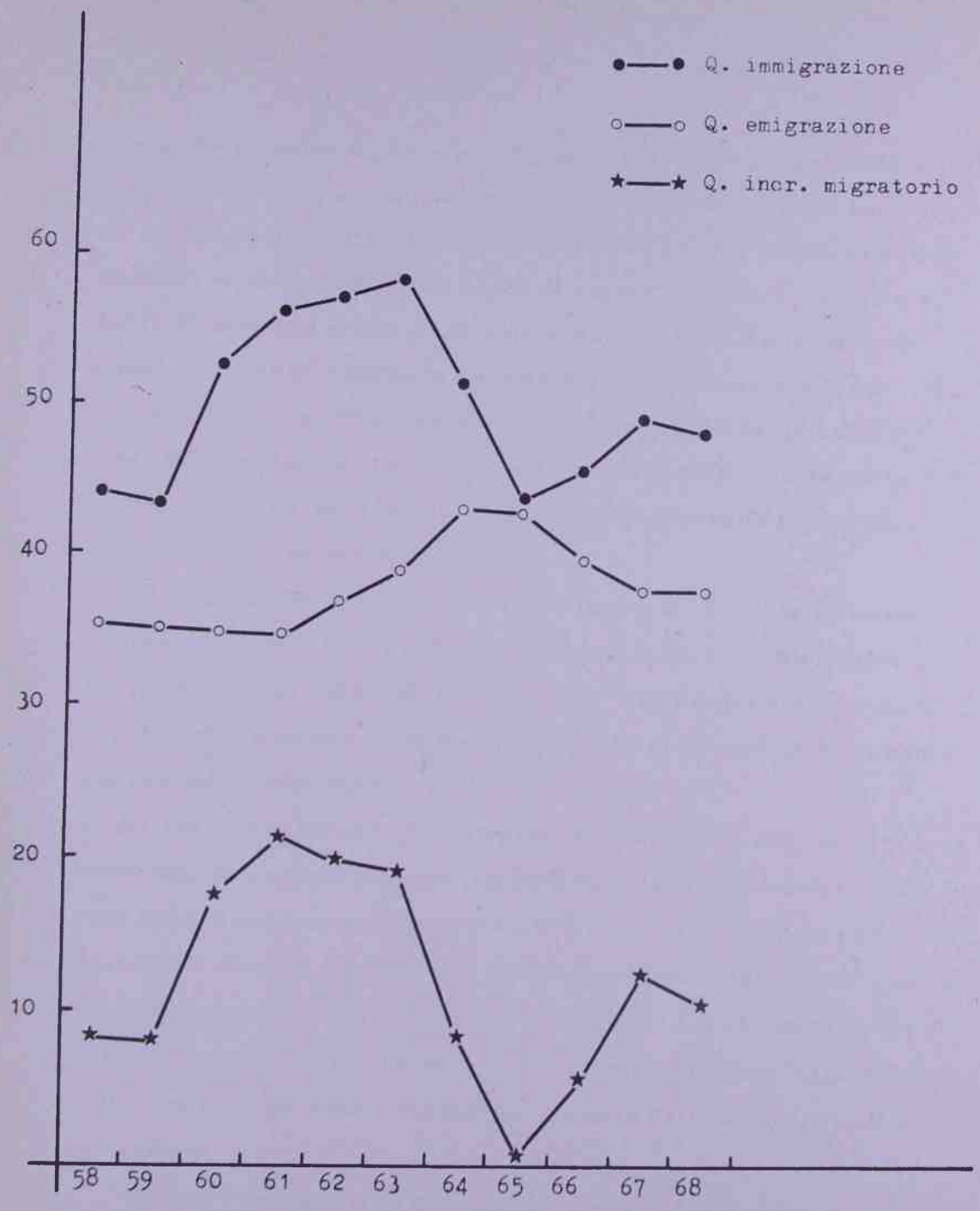
Negli anni '64 e '65 invece, con l'avvento della fase di congiuntura sfavorevole, i due andamenti si muovono in direzione opposta: da un lato le immigrazioni si riducono in misura rilevante, dall'altro le emigrazioni si incrementano altrettanto rapidamente, per cui il saldo del 1965 si riduce quasi a zero. Andamenti discordanti, ma di direzione opposta a quella della fase precedente, si riscontrano per gli anni '66 - '68: le immigrazioni riprendono quota, riportandosi ad un livello superiore a quello già registrato prima della fase di espansione, mentre le emigrazioni registrano una contrazione giungendo anch'esse a livelli superiori, ma di poco, a quelli degli anni '58 -'61, per cui il saldo si attesta su posizioni più elevate di quelle di tali anni, e cioè intorno al livello delle 46.000 unità.

Nell'analisi degli spostamenti territoriali della popolazione, le

TAB. 4

Piemonte - Dinamica Migratoria

Anni	Val. Assoluti			Quozienti		
	Imm.	Emig.	Saldo	Imm.	Emig.	Saldo
1958	164.969	133.332	31.637	44,1	35,7	8,4
1959	163.739	132.874	30.865	43,4	35,2	8,2
1960	200.839	133.964	66.875	52,6	35,1	17,5
1961	216.925	134.692	82.233	56,0	34,7	21,3
1962	225.872	146.937	78.935	57,0	37,1	19,9
1963	235.556	158.396	77.160	58,2	39,1	19,1
1964	212.541	178.281	34.260	51,6	43,3	8,3
1965	181.770	178.043	3.727	43,8	42,9	0,9
1966	189.919	165.830	24.089	45,5	39,7	5,8
1967	208.093	159.888	48.205	49,2	37,8	11,4
1968	205.734	161.503	44.231	48,0	37,7	10,3



Graf.4 - Quozienti di immigrazione, emigrazione e incremento migratorio - Piemonte

forze che entrano in gioco vanno però ricercate in entrambi i punti tra cui si originano questi movimenti. Ogni movimento può essere considerato infatti come il risultato dell'azione concorde di due serie di fattori o forze: una forza di espansione che si verifica nel luogo di partenza e che gioca a determinare l'allontanamento dell'individuo dal territorio in cui fino a quel momento risiedeva, ed una serie di forze di attrazione, che si originano nei punti di potenziale destinazione e che in base alla loro intensità, quale viene percepita e valutata dal singolo, determinando la scelta del luogo in cui verrà stabilita la nuova residenza.

I due ordini di forze non entrano comunque in azione in tempi successivi, ma il loro effetto è unico in quanto è la valutazione contemporanea, cosciente od inconscia dei livelli delle diverse forze che determina nello stesso momento sia la decisione al movimento sia la scelta della meta.

Da ciò deriva quindi che l'analisi dei movimenti migratori che interessano la regione piemontese deve prendere in considerazione l'intero quadro nazionale dei movimenti territoriali, proprio per considerare sia l'entità assoluta dei flussi quale viene determinata dalle forze di espulsione, agenti nelle regioni da cui tradizionalmente si originano i flussi sia l'azione concorrenziale esercitata nella ripartizione delle correnti migratorie dalla attrazione di altre regioni.

Per quanto attiene alla dimensione globale dei flussi migratori interni, la situazione italiana in questi ultimi anni è pressochè stazionaria su di un livello all'incirca pari a quello raggiunto negli anni '57 -'59, e cioè prima della fase di intensi spostamenti che a partire dal 1960 e fino al 1963 ha accompagnato quella fase di sviluppo economico che va sotto il nome di "miracolo italiano". Si

può giungere a questa constatazione semplicemente osservando l'andamento, riprodotto nel Graf. 5, del quoziente di mobilità interna, ottenuto effettuando anno per anno il rapporto tra la semisomma degli iscritti e dei cancellati per movimenti interni e la popolazione media, entrambi a livello nazionale.

Come si può osservare, questo indice, che per la sua natura rappresenta sinteticamente l'entità annua degli spostamenti territoriali, avendo però eliminato l'effetto perturbatore della diversa dimensione della popolazione globale, risulta in costante ascesa fino al massimo del 1963, con una notevole accelerazione nel corso degli ultimi anni di questo periodo; l'oscillazione in corrispondenza degli anni '61 -'62 deve essere addebitata in parte al censimento del 1961, in occasione del quale si è addivenuto alla regolarizzazione di numerosi trasferimenti non registrati, ed alla entrata in vigore della nuova disciplina sulle iscrizioni anagrafiche che eliminava talune restrizioni imposte dalla precedente legislazione in merito.

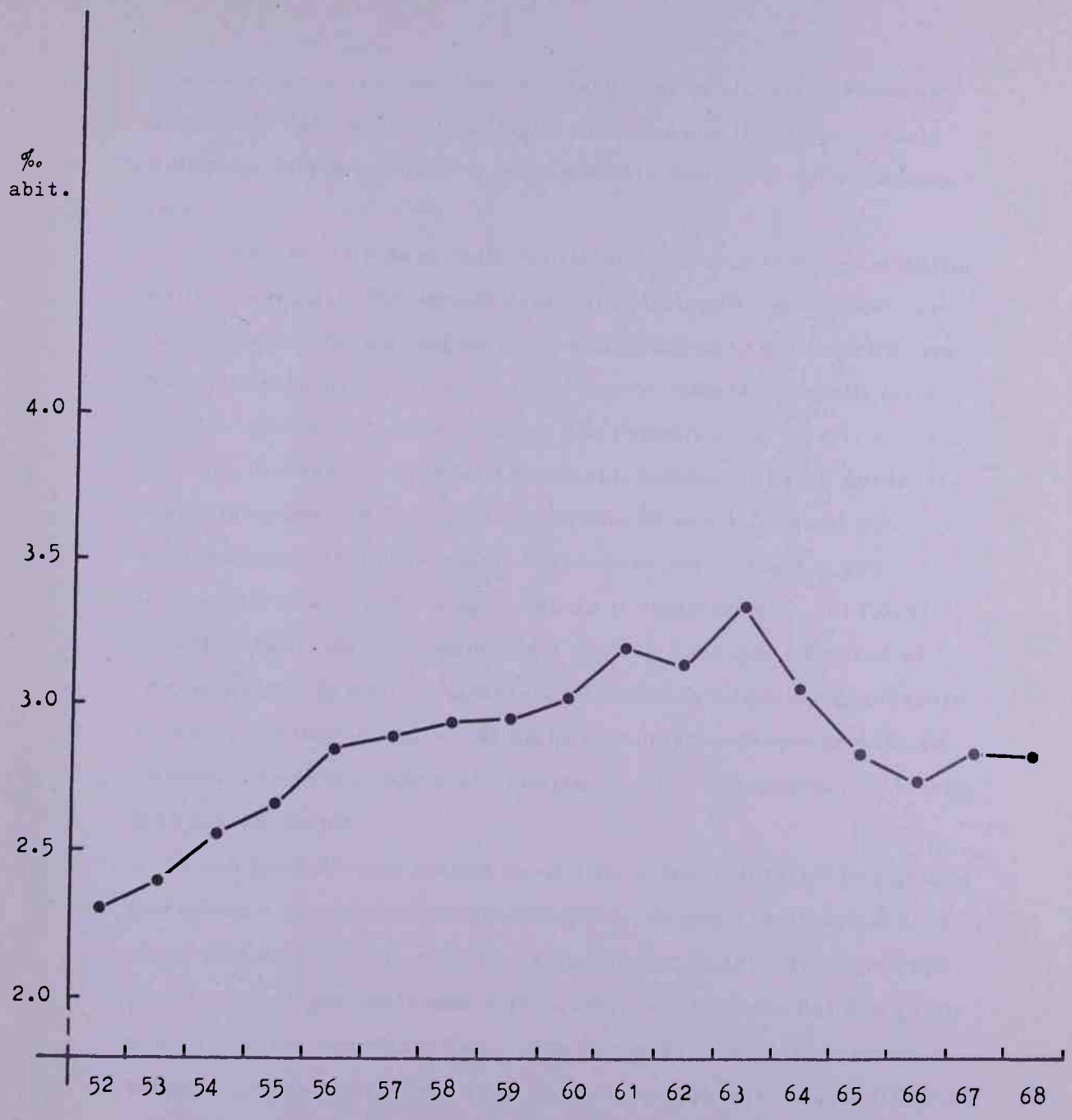
Dopo il 1963 e in coincidenza con la fase di congiuntura sfavorevole attraversata in tutta l'economia italiana e che ha avuto le sue più forti ripercussioni soprattutto nelle zone ad alto livello di industrializzazione e quindi di forte attrazione migratoria, la massa dei movimenti migratori si è notevolmente ridotta, raggiungendo il punto di minimo nell'anno 1966. Nei due anni successivi si è registrato un leggero incremento e quindi ancora una leggerissima contrazione, per cui a grandi linee la situazione attuale (cioè a tutto il 1968) può essere considerata pressochè stazionaria, con un'intensità degli spostamenti all'incirca pari a quella degli anni precedenti l'accelerazione del periodo di "boom".

Le cifre relative ai primi mesi del 1969 sembrerebbero indicare

Tab. 5

Quozienti di mobilità interna in Italia

Anni	Quoz. di mobilità
1952	2,31
1953	2,40
1954	2,56
1955	2,66
1956	2,75
1957	2,79
1958	2,84
1959	2,86
1960	3,02
1961	3,20
1962	3,14
1963	3,34
1964	3,06
1965	2,84
1966	2,74
1967	2,84
1968	2,83



Graf.5 - Quoziente di mobilità interna - Italia

una nuova accelerazione del fenomeno, ma la elevata variabilità stagionale del fenomeno consiglia di attendere il completamento dell'anno solare per emettere un giudizio definitivo sulla situazione.

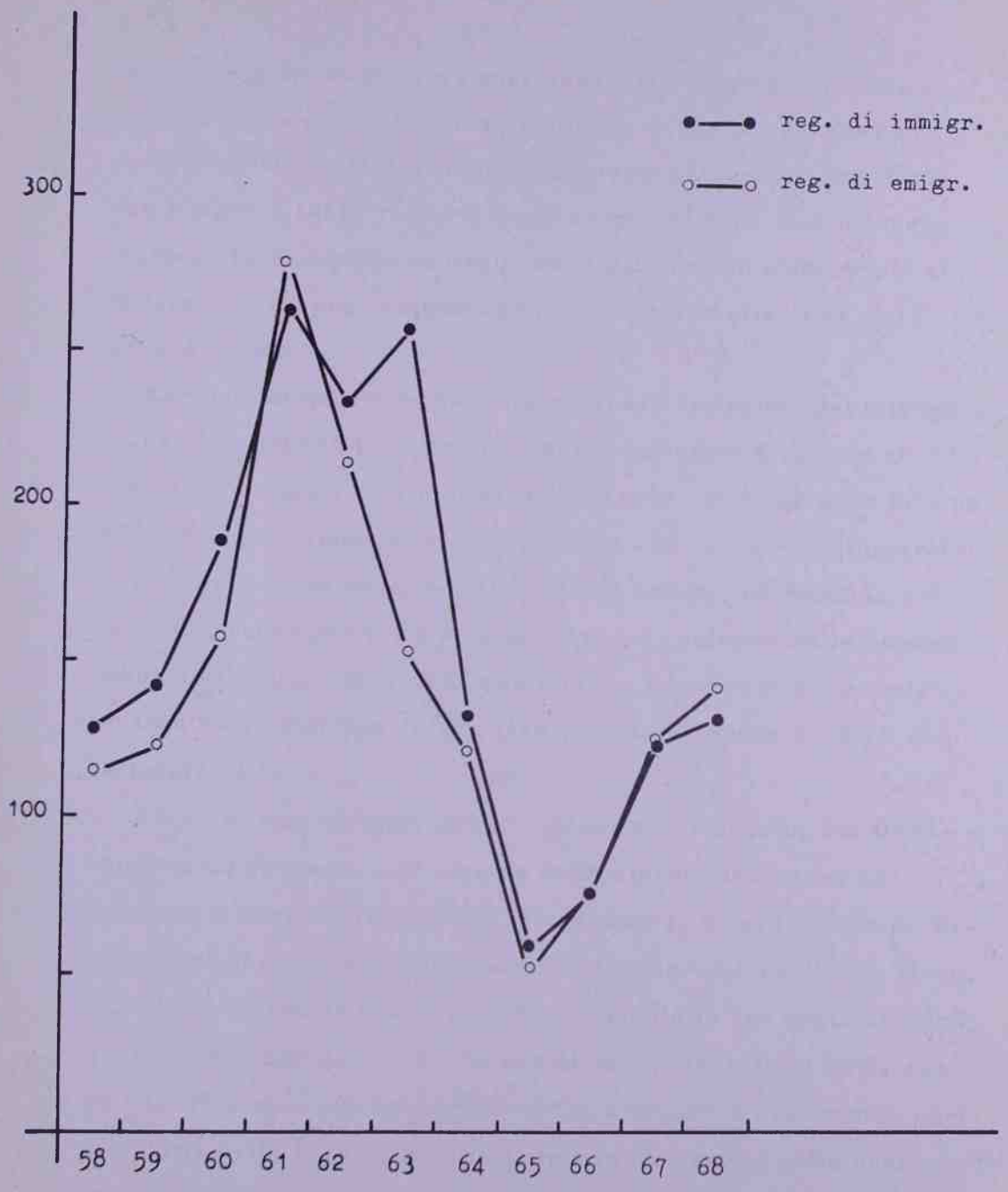
Poichè la massa delle iscrizioni e cancellazioni, derivando dalla somma dei movimenti avvenuti nei singoli comuni non permette una valutazione dell'entità e dell'andamento dei flussi migratori interregionali, che si trovano invece cumulati a quelli intraregionali, quelli cioè che avvengono tra comuni appartenenti alla stessa regione, occorrerà prendere in considerazione il saldo dei movimenti in entrata ed in uscita distintamente per le regioni che tradizionalmente rappresentano i serbatoi di popolazione e per quelle che hanno invece da tempo assunto il ruolo di meta dei flussi stessi. I dati relativi appaiono nel graf. 5 dove, quali regioni di immigrazione si sono considerate: Piemonte, Liguria, Lombardia e Lazio, mentre le ragioni di emigrazione sono rappresentate da: Veneto, Campania, Abruzzi, Molise, Puglie, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna.

Si può innanzi tutto notare come i saldi migratori dei due gruppi di regioni siano pressochè equivalenti in valore assoluto, (ad eccezione dell'anno 1963), mentre ovviamente risultano di segno opposto, da cui si può confermare la validità della scelta dei due gruppi e lo scarso contributo delle altre regioni, almeno in termini di saldo, alla configurazione delle correnti migratorie nazionali. Per quanto riguarda poi la situazione degli ultimi anni, si può osservare come il flusso netto totale, vale a dire la differenza tra iscrizioni e cancellazione nelle regioni di immigrazione, grosso modo equivalente come si è visto alla differenza tra cancellazioni e iscrizio

TAB. 6

Iscrizioni e cancellazioni anagrafiche in alcune regioni italiane

Anni	Regioni di immigraz.			Regioni di emigraz.		
	iscritti	cancell.	saldo	iscritti	cancell.	saldo
58	578.315	449.710	128.605	477.528	593.652	- 116.124
59	605.116	462.647	142.469	489.818	612.479	- 122.661
60	663.773	475.244	188.529	499.778	669.252	- 169.474
61	758.314	494.095	264.219	467.180	746.354	- 279.147
62	709.897	476.733	233.164	509.545	724.265	- 214.720
63	798.855	541.321	257.534	579.570	732.923	- 153.353
64	704.105	571.678	132.427	535.309	657.066	- 121.757
65	643.585	584.546	59.039	534.147	587.081	- 52.934
66	638.681	563.434	75.247	509.166	585.212	- 76.046
67	679.018	556.797	122.221	513.702	638.526	- 124.824
68	685.140	554.026	131.114	517.937	660.093	- 142.156



Graf.6 - Valore assoluto del saldo migratorio nelle regioni di emigrazione ed in quelle di immigrazione

ni nelle regioni di emigrazione, dopo aver raggiunto il punto di minimo nell'anno 1965, anno in cui tale flusso è stato pari ad appena un quinto della dimensione raggiunta nell'anno di massima che è stato il 1961, registra negli ultimi tre anni, una notevole ripresa che lo riporta ai livelli medi del periodo antecedente alla fase di massima espansione e cioè intorno alla cifra di 130.000 unità all'anno.

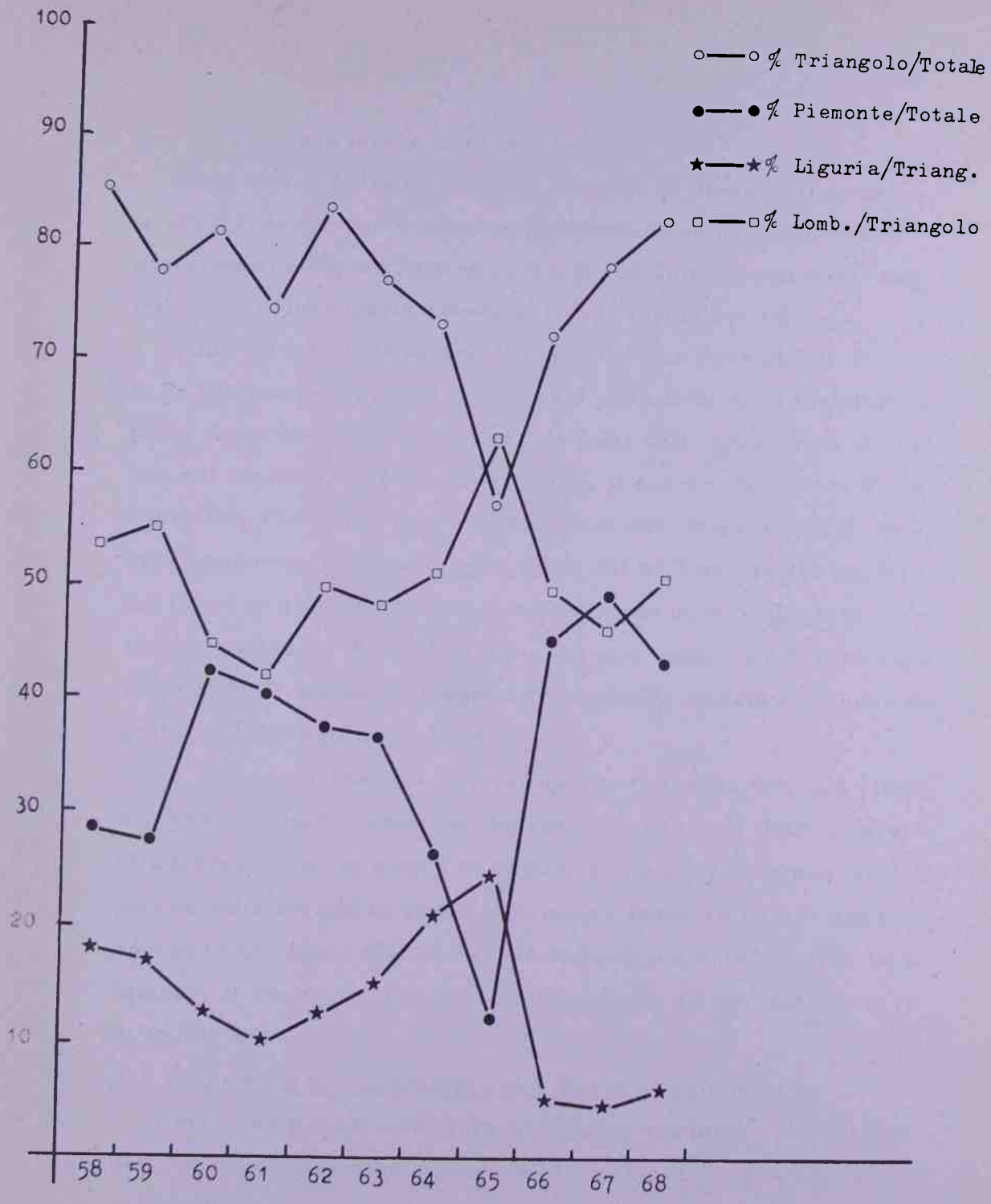
La quota di questa massa che interessa le regioni del triangolo industriale risulta (V.G raf.7) essere mediamente intorno all'80%, mentre il restante 20% è attratto dal Lazio, salvo gli anni intorno al 1965 in cui, sempre in concomitanza con la fase congiunturale, tale quota è scesa ad appena il 57% del totale, indicando la più forte ripercussione della fase di crisi nei confronti delle regioni industrializzate, rispetto al Lazio, in cui i fattori di attrazione sono legati allo sviluppo delle attività terziarie piuttosto che a quelle industriali.

Anche la ripartizione, tra le regioni del triangolo, del flusso migratorio di questi anni risente della diversa incidenza con cui i fenomeni congiunturali hanno interessato le diverse regioni. Risulta così che proprio il Piemonte è stata la regione che ha risentito di più da questo punto di vista, in quanto la sua quota di immigrati, che, negli anni 60 -'63 era di poco inferiore al 40%, scende nel '65 a poco più del 10%, mentre aumentano ovviamente quelle relative alla Liguria ed alla Lombardia, regioni nelle quali, per la più alta incidenza del settore terziario e per la maggior articolazione del settore industriale, le conseguenze negative della crisi degli anni '64 -'65 si sono fatte sentire in minor misura di quanto

TAB. 7

Saldo migratorio interno nelle regioni del Triangolo Industriale

Anni	Piemonte v.a.	Liguria v.a.	Lombardia v.a.	Totale v.a.	Piemonte %	Liguria %	Lombardia %	Totale %	Triangolo su Totale Itali
1958	31.163	20.147	58.485	109.795	28,4	18,3	53,3	100,0	85,4
1959	30.748	18.807	61.280	110.835	27,7	17,0	55,3	100,0	77.8
1960	65.063	19.398	68.850	153.311	42,4	12,7	44.9	100 0	81,3
1961	79.808	20.177	97.221	197.206	40,5	10,2	42,3	100,0	74.6
1962	73.136	24.766	96.716	194.618	37,6	12,7	49,7	100,0	83.5
1963	72.693	30.169	95.165	198.027	36,7	15,2	48,1	100,0	76.9
1964	25.742	20.634	50.584	96.960	26,5	21,3	52,2	100.0	73.2
1965	4.118	8.327	21.245	33.690	12,2	24,7	63,1	100,0	57,1
1966	24.635	2.806	26.899	54.340	45,3	5,2	49,5	100,0	72.2
1967	46.830	4.603	44.208	95.641	49,0	4,8	46,2	100,0	78.3
1968	46.544	6.454	55.019	108.017	43,1	6,0	50,9	100,0	82,4



Graf.7 - Composizione relativa del flusso migratorio totale e del triangolo industriale

non sia successo invece in Piemonte.

Negli anni '65 -'68 invece, la situazione si presenta nuovamente più favorevole per la regione piemontese con una quota molto prossima al 50%, all'incirca pari a quella della Lombardia, mentre quella della Liguria scende al livello medio del 5%.

In altri termini, la massa di immigrazione netta che il Piemonte ha registrato nei primi tre anni del periodo di validità del primo piano regionale rappresenta quasi la metà dell'afflusso che si verifica nei confronti dell'intero triangolo, il quale rappresenta a sua volta oltre l'80% dell'intero flusso nazionale; in definitiva il Piemonte assorbe attualmente poco meno del 40% dell'intera massa dei flussi migratori netti interregionali con un notevole incremento rispetto agli anni '58 -'59, anni in cui tale quota era di poco superiore al 20%, ma anche rispetto agli anni del massimo afflusso migratorio, cioè agli anni 62-'63.

La situazione che così si è venuta determinando induce a ritenere che nei prossimi anni, continuando a verificarsi flussi migratori interregionali, in quanto le iniziative che vengono progettate od attuate nelle regioni di esodo non sono né saranno ancora in grado di esercitare un'azione sufficiente per rallentarne il deflusso di popolazione, il Piemonte sarà ancora interessato da rilevanti afflussi di immigrati.

2.1.4. Le zone di omogeneità della dinamica demografica

Il discorso fatto finora circa la recente dinamica demografica della regione piemontese ha preso in considerazione la regione nel suo insieme, nei confronti della quale si è verificata l'attuale

situazione di mancata accelerazione nella espansione demografica.

L'area regionale non rappresenta tuttavia al suo interno un quadro omogeneo ma piuttosto una complessa e multiforme realtà, nella quale accanto alle situazioni di più rapido ed intenso sviluppo si riscontrano altrettanto rilevanti situazioni di stagnazione o addirittura di regresso. Questo per quanto riguarda la dinamica demografica, ma tenuto conto che questo fenomeno è il risultato dell'azione dei fattori della dinamica economica e sociale ne deriva che il diverso atteggiarsi di questo fenomeno nelle varie zone è indicatore della situazione socio-economica delle diverse parti del territorio regionale.

Prendendo allora in considerazione la dinamica demografica degli anni '62-'68, e cioè degli anni nel corso dei quali si è completato, come si è visto, un intero ciclo di espansione, contrazione e nuova espansione dell'economia ed esaminando le particolarizzazioni che il fenomeno demografico ha assunto al livello territoriale più ridotto, vale a dire in corrispondenza dei singoli comuni, sarà possibile avere un quadro della dimensione e localizzazione dei comprensori di sviluppo o di regresso e dei relativi livelli di intensità dei fenomeni.

Tra le diverse componenti della dinamica demografica, ancora una volta quella che, meglio delle altre, può essere utilizzata a questo scopo è la componente migratoria, sia per la sua maggior partecipazione alla determinazione della complessiva dinamica, sia per il fatto di essere più direttamente influenzata da tutta quella massa di fattori di natura socio-economica di cui si vuole proprio fornire una rappresentazione indiretta.

La componente naturale della dinamica demografica, oltre al fatto di essere meno importante nel configurare la complessiva

evoluzione, è da mettere in relazione piuttosto con una serie di fattori di natura biologica e strutturale che presentano una maggior inerzia ed uniformità e quindi non permettono di differenziare in modo evidente le diverse situazioni. Oltre a ciò, proprio in questi ultimi anni la dinamica naturale si presenta fortemente correlata con quella migratoria per gli effetti indiretti delle modificazioni strutturali che tali migrazioni hanno provocato sulla popolazione dei singoli comuni.

Per questi motivi si ritiene conveniente concentrare l'analisi sulla differenziazione territoriale del fenomeno migratorio, quale indice più sensibile e più diretto della realtà socio-economica.

A questo scopo è stato approntato il cartogramma allegato, nel quale la porzione di territorio occupato da ciascun comune è stato campito con un segno di differente intensità ottica, corrispondente, sulla base di una scala preordinata, all'intensità ed al senso con cui il fenomeno considerato si è presentato nel comune stesso nel corso degli anni '62-'68. Tale intensità è stata calcolata come il quoziente migratorio medio del periodo, vale a dire il rapporto della differenza tra iscritti e cancellati nel corso di questi anni alla popolazione media del comune, diviso per il numero degli anni considerati. Il quoziente così ottenuto è stato ancora moltiplicato per mille e pertanto rappresenta il saldo migratorio medio annuo per 1.000 abitanti di ciascun comune.

La scala adottata prevede cinque classi di intensità di cui due per i valori negativi, una intorno al valore zero e due per i valori positivi, corrispondenti grosso modo a cinque situazioni tipiche rispettivamente di forte e medio deflusso, stazionarietà, media e forte attrazione.

Il quadro che ne risulta è abbastanza multiforme ed articolato, non però in misura tale da rendere impossibile l'individuazione di zone anche relativamente ampie che si presentano sufficientemente uniformi e quindi indicano la presenza di un fattore esplicativo la cui diffusione supera abbondantemente i confini di un singolo comune per investire numerosi centri.

Gli elementi più evidenti sono rappresentati dalle aree dei tipi estremi della scala, vale a dire quelle di massimo afflusso e quelle di massimo deflusso.

La più vasta area di forte attrazione di popolazione è, come era logico attendersi, quella intorno a Torino, anche se il capoluogo stesso, in conseguenza sia del fatto che le vicende congiunturali del periodo hanno avuto notevoli ripercussioni sull'afflusso degli immigrati nella città, tanto che per certi periodi si è addirittura registrato un flusso negativo diretto in gran parte verso i comuni della cintura, che per parte loro hanno continuato anche in questi stessi anni a ricevere forti aliquote di popolazione, sia del fatto che il territorio del comune presenta ormai una situazione di saturazione, e non riesce ad avere un quoziente migratorio di massimo valore e rientra pertanto nella categoria dei comuni di media attrazione.

Quello che risulta invece di notevole interesse è la estensione di questa area che supera abbondantemente, almeno in certe direzioni i confini sia della prima sia della seconda cintura (quali sono stati individuati dalla Rip. Statistica del Comune di Torino).

Ciò avviene soprattutto nelle direzioni di sud-ovest, nord-ovest e nord-est vale a dire rispettivamente verso Pinerolo, con la cui

zona di espansione si stabilisce una continuità di situazioni, verso i comuni che stanno tra lo sbocco delle Valli di Susa e di Lanzo (S. Gillio, La Cassa, Fiano, ecc.) ed ancora verso l'area di Ivrea, anche se con questa non si giunge a realizzare il congiungimento ma esistono ancora soluzioni di continuità.

Questa notevole estensione dell'area di attrazione imperniata sul nucleo della conurbazione torinese è evidentemente l'effetto dell'intenso sviluppo industriale che in questo nucleo si è verificato ed i cui effetti, sul piano dello sviluppo delle residenze, va ben al di là dei confini dei comuni direttamente interessati alla localizzazione industriale.

Questi effetti si fanno sentire anche all'esterno di questo nucleo di forte attrazione, dove si riscontrano ampie zone di attrazione relativamente più deboli che si espandono notevolmente giungendo ad interessare territori anche delle altre province; questo si verifica soprattutto verso sud, oltre e ai lati di Carmagnola, verso nord-est, oltre Chivasso, ed ancora verso nord nel canavese occidentale.

Al di fuori zona di forte espansione demografica facente perno sull'area di Torino e la cui dimensione come si è visto è assai rilevante, non è possibile riscontrare nel resto del territorio regionale altre zone di forte attrazione la cui dimensione si possa considerare ampia; le situazioni di rilevante sviluppo, che è dato riscontrare sono piuttosto limitate come ampiezza, e rappresentano pertanto fatti episodici.

Tipico a questo proposito è il caso di Livorno Ferraris, dove a causa dell'insediamento in loco di uno stabilimento industriale trasferitosi da Torino, si è registrato un forte incremento delle residenze per afflusso di popolazione da altre parti.

Considerando però globalmente le aree di forte e quelle di media attrazione è possibile riscontrare situazioni di espansione che interessano aree sufficientemente ampie nell'ambito delle quali alcuni comuni presentano in maniera più accentuata, altri meno, i caratteri dello sviluppo, e qualcuno ancora rimane su posizioni di stazionarietà. E' questo il caso della fascia pedemontana, dal Canavese al Lago Maggiore, che trova nei nuclei intorno a Ivrea, Biella, Borgomanero ed Arona le massime punte di sviluppo.

Altrettanto si può dire dell'Alessandrino, da Valenza fino ad Arquata Scrivia attraverso Alessandria, Novi, con una diramazione verso Asti fino a Quattordio, che ha i suoi punti di massimo nelle zone più periferiche e precisamente in Valenza, Novi, e la Valle Scrivia, l'area di Quattordio e Felizzano.

Altre e più limitate zone di sviluppo si possono individuare nella parte settentrionale della regione e più precisamente nel basso Novarese, tra Novara, che ne rappresenta il nucleo con più spiccate caratteristiche evolutive, ed il confine con la Lombardia, e nella zona di Verbania sulla sponda occidentale del Lago Maggiore.

Gli altri casi di comuni con forte attrazione non fanno parte di aree di sviluppo sufficientemente ampie, ma come già si è detto rappresentano casi episodici. Rientrano in questa categoria le situazioni di Alba e Borgo S. Dalmazzo in provincia di Cuneo, Asti e Canelli in quella di Asti, Acqui Terme in quella di Alessandria, oltre al già ricordato caso di Livorno Ferraris, in provincia di Torino.

Per tutti questi comuni la ragione della forte attrazione di popolazione va ricercata nella presenza in loco di attività industriali i cui effetti non vanno però al di là dei confini comunali, data anche la particolare situazione dell'ambiente circostante (collina o montagna). Per altri comuni sempre, con alti quozienti di saldo migratorio, ma collocati in zone di montagna, la ragione del loro sviluppo va invece ricercata nelle attività turistiche: è questo il caso di Sestriere e Sauze d'Oulx in provincia di Torino e di Alagna, Pila e Scopello nella Valsesia.

Passando ad esaminare il settore dei quozienti negativi, vale a dire le aree di regresso demografico per deflusso di popolazione, la situazione è altrettanto variata ed articolata. Anche in questo caso, è comunque possibile individuare zone abbastanza ampie con caratteristiche più o meno accentuate di regresso. Appartengono a questa categoria in primo luogo comuni di montagna che non sono stati interessati in modo intenso dallo sviluppo turistico, ma anche zone di pianura ad economia agricola. E' questa la traduzione grafica del fenomeno dello spopolamento delle montagne e delle campagne, che da tanto tempo è stato messo in luce e che negli ultimi anni ha avuto una sua notevole accentuazione in relazione con la crescente attrazione delle aree industrializzate.

Come si può immediatamente osservare, le zone della regione che sono maggiormente interessate a questi fenomeni sono le province meridionali, cioè quelle di Cuneo e di Asti, la prima in particolar modo. In tutto il suo territorio due soli comuni, come si è visto, presentano caratteri di forte attrazione di popolazione e pochi altri (Cuneo, Bra, Mondovì e Saluzzo) appartengono alla cate-

goria dei comuni di media attrazione. Tutto il resto della provincia, compresi quindi comuni di dimensioni relativamente grandi come Fossano e Savigliano, appartiene alle categorie dei comuni o in stagnazione o in regresso con accentuazione di questo fenomeno nei comuni delle valli alpine, o delle zone collinari pre-appenniniche delle Langhe al confine con la provincia di Asti, nel cui territorio continuano gli stessi fenomeni. Anche questa provincia infatti, al di fuori del capoluogo e di Canelli non ha altri comuni con forte attrazione e pochi altri, tra i quali il più importante per dimensione è Nizza Monferrato, con caratteri di media attrazione.

La restante parte del territorio si configura variamente come situazione stazionaria o di regresso.

Un'altra zona, di più limitatata estensione ma con altrettanto accentuati caratteri di regresso, è quella delle colline del Monferrato che si estende anche nella piana sottostante, intorno a Casale Monferrato e nella zona del basso vercellese, venendo a collegarsi, in questa direzione, con un'altra area con le medesime caratteristiche, che comprende buona parte della pianura vercellese e novarese.

In conclusione, il processo di sviluppo che in questi anni pur con un certo rallentamento,in coincidenza con la fase congiunturalmente sfavorevole,ha continuato ad interessare la regione piemontese ha manifestato ancora le sue caratteristiche di sviluppo polarizzato su aree relativamente ristrette, anche se gli effetti indiretti si mani estano a più vasto raggio, lasciando in ombra ampie zone già in regresso la cui situazione è andata ancor più degrandosi.

2.1.5. L'andamento dei tassi di attività

Uno degli elementi del quadro demografico regionale che nel corso di questi ultimi anni ha presentato variazioni di un certo rilievo la cui importanza non è trascurabile per i riflessi di carattere socio-economico che ne derivano, è rappresentato dal rapporto tra popolazione attiva e popolazione totale.

Per tutto l'arco dei dieci anni (vale a dire dal 1959 al 1968) per i quali si dispone delle relative informazioni, questo rapporto ha mostrato una costante decrescita sia globalmente sia al livello dei singoli scaglioni di sesso, e questo in conseguenza non già di una diversa velocità di accrescimento delle due configurazioni demografiche (la popolazione attiva a quella totale) ma bensì per una divergenza tra i due andamenti che si presentano infatti, rispettivamente, in diminuzione ed in aumento.

Sulle cause e sulle modalità relative alla contrazione della popolazione attiva si parla più ampiamente nella parte del presente lavoro relativa alla dinamica dell'occupazione; in questa sede, ci si soffermerà ad esaminare più specificatamente l'aspetto demografico di questa dinamica, attraverso l'analisi degli andamenti dei tassi di attività generici e specifici.

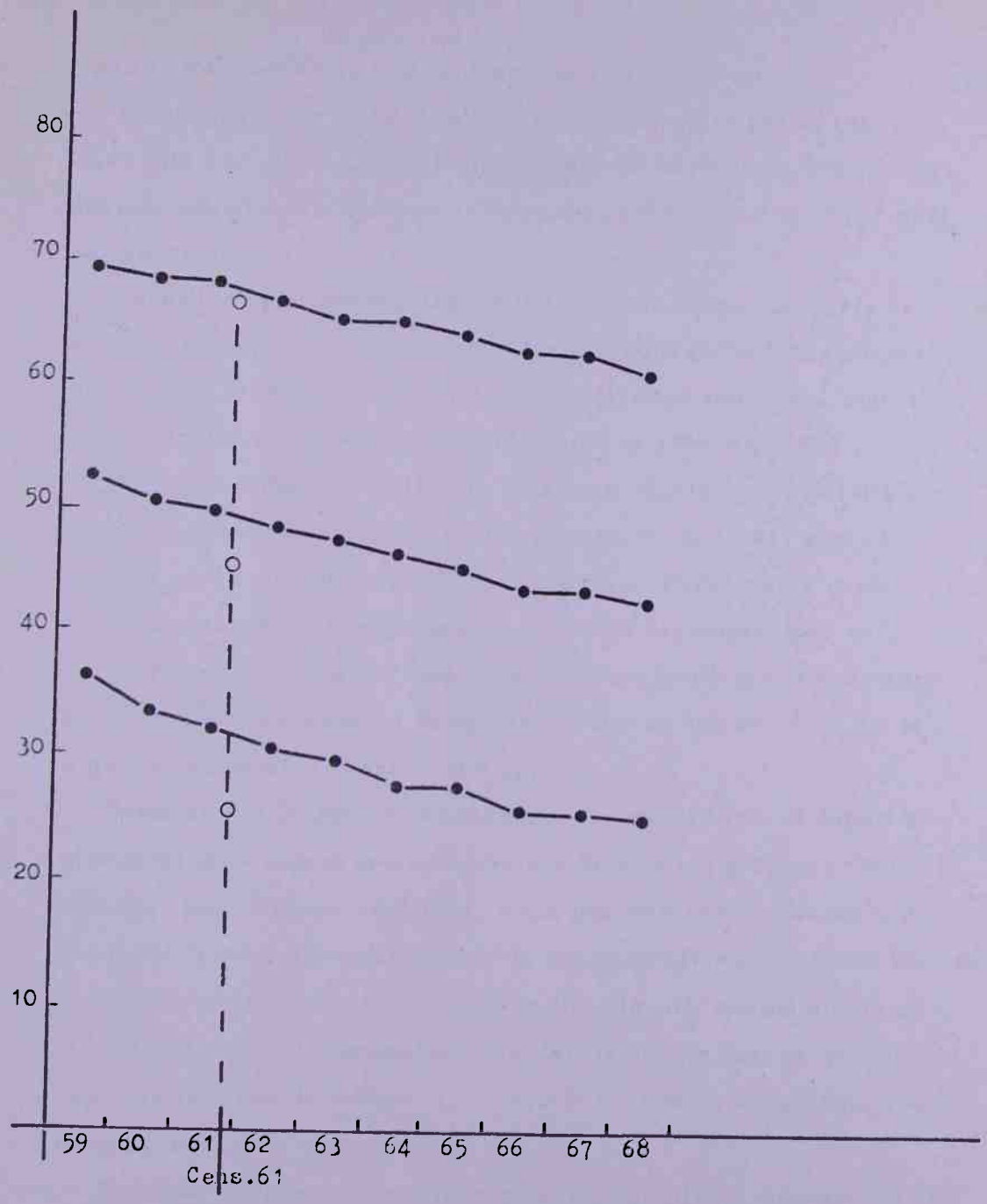
Come risulta dal Graf. 8 , basato sulle informazioni raccolte tramite le "Rilevazioni nazionali delle forze di lavoro", la contrazione del tasso di attività è relativamente maggiore per il sesso femminile rispetto a quello maschile. Infatti, mentre il tasso di attività per gli uomini passa dal 69,5% del 1959 al 60,8% del 1958, con un decremento quindi del 12,5%, quello femminile passa dal 36,3% al 25,4%, con una contrazione di oltre il 30%.

Per quanto riguarda quest'ultimo, inoltre, si può notare come, a differenza dell'andamento del tasso maschile che risulta approssimativamente rettilineo, il suo grafico si presenta curvilineo con la concavità rivolta verso l'alto, corrispondente quindi ad un andamento decrescente ma con una certa decelerazione nel ritmo della contrazione quasi che il fenomeno stia avvicinandosi ad un livello minimo al quale tende asintoticamente.

Occorre rilevare a proposito dei tassi di attività,

la notevole differenza esistente tra quelli pubblicati nei volumi citati e quelli calcolati sulla base dei risultati del censimento della popolazione del 1961 e riprodotti sul grafico a titolo di confronto, anche se a rigore tale confronto non sarebbe ammissibile in quanto mentre i primi sono calcolati sulla popolazione presente, i secondi fanno riferimento a quella residente, ed inoltre i primi si riferiscono alla sola popolazione delle famiglie mentre i secondi riguardano la popolazione complessiva (famiglie e convivenze).

La massima differenza si ha per il sesso femminile dove il tasso di attività medio del 1961 è pari al 32,3%, mentre quello calcolato sulle risultanze del censimento è appena pari al 25,2%; per quello maschile la differenza è più ridotta (68,1 contro 66,3) e attribuibile alle differenze di situazione più sopra ricordate. Per le donne si deve ritenere invece che la differenza sia imputabile oltre che alle differenze già indicate, anche alle diverse epoche delle due rilevazioni ed alla possibile diversità di criteri con cui è stata definita l'attività femminile nelle due rilevazioni, soprattutto per quello che riguarda il settore agricolo in cui l'attività femminile trova largo impiego in forme varie non facilmente distinguibili ri-



Graf.8 - Tassi di attività per sesso. Piemonte

spetto alla condizione non professionale di casalinga.

La conseguenza è che il tasso globale calcolato per il 1961 in base alle due rilevazioni risulta abbastanza diverso da una formulazione all'altra:49, 7 per le rilevazioni periodiche e 45, 2 per quella censuaria.

Dovendo comunque analizzare il fenomeno lungo una serie di anni sarà necessario esaminare i tassi forniti dalle "Rilevazioni delle forze di lavoro" che sono disponibili anno per anno, mentre i dati censuari si riferiscono unicamente al 1961 o al 1951.

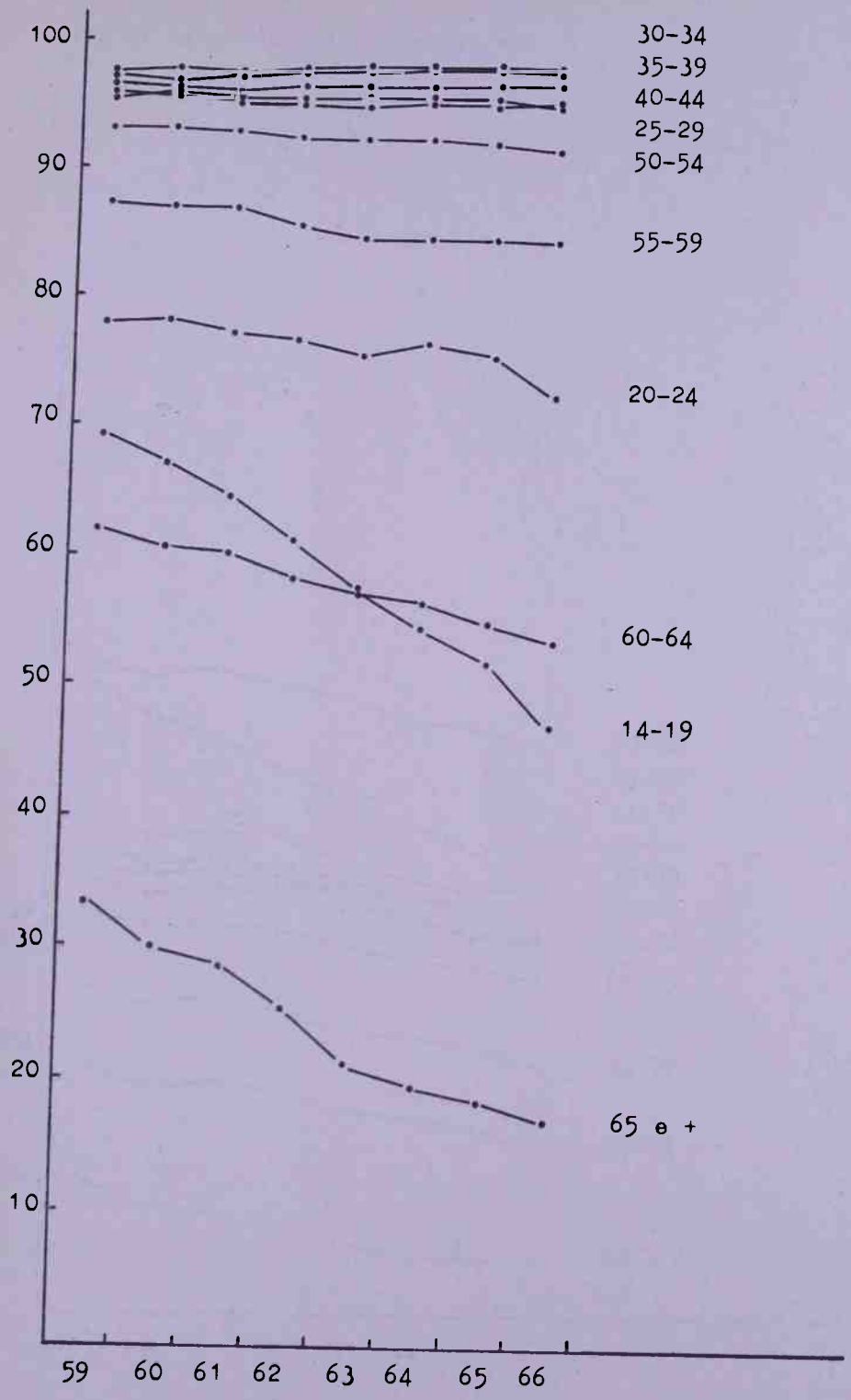
Ulteriori indicazioni circa la dinamica del tasso di attività si possono ricavare dall'analisi degli andamenti dei tassi specifici, relativi cioè a singole classi di età e sesso. Purtroppo a questo riguardo mancano le informazioni a livello regionale, per cui è necessario ricorrere all'analisi dei dati nazionali il cui andamento è comunque abbastanza parallelo, anche se con un certo scarto, a quelli regionali (V. Graf. 9 e 10).

Come si può facilmente osservare, la contrazione di questi anni interessa le classi estreme, vale a dire le più giovani e le più anziane, per il sesso maschile, e sia pur in diversa misura tutte le classi di età femminili mentre le età centrali maschili presentano tassi di attività quasi costanti su livelli molto elevati; questi sono inoltre gli scaglioni di popolazione che forniscono la massa più rilevante delle forze di lavoro. Le cause di un simile andamento sono diverse da caso a caso.

Per quanto riguarda infatti le classi maschili più giovani, quelle cioè che assicurano le nuove leve al mondo del lavoro, la causa della riduzione dei tassi di attività va ricercata nell'incremento re

Tassi di attività per classi di età

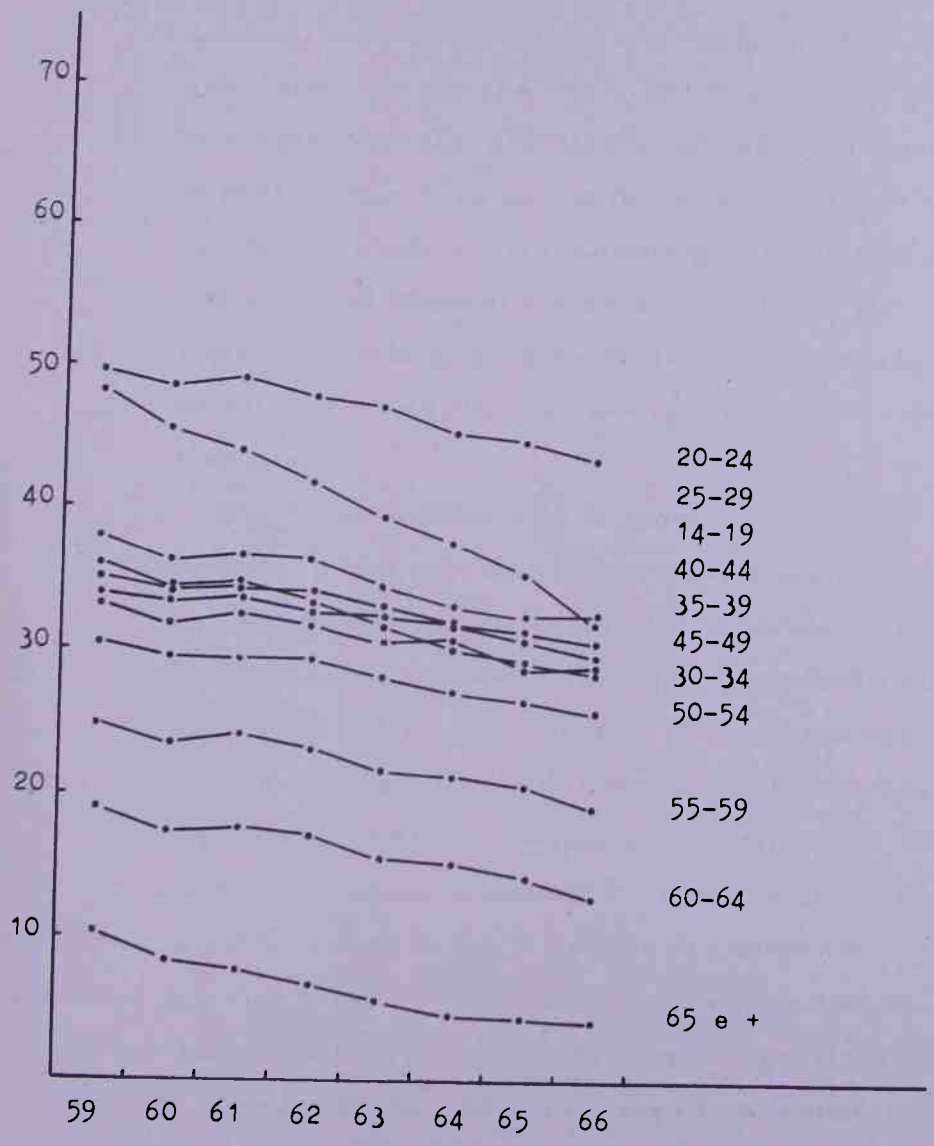
Maschi



Graf.9 - Tassi di attività per sesso e classi di età.
Italia - maschi

Tassi di attività per classi di età

Femmine



Graf.10 - Tassi di attività per sesso e classi di età.
Italia - femmine

gistrato nella scolarità, come effetto della tendenza al prolungamento del periodo di istruzione ed al raggiungimento di titoli di studio più elevati.

Al contrario, per le età più anziane le cause della riduzione dei tassi sono da addebitare alla riduzione della occupazione in agricoltura, settore che è in grado di utilizzare persone anche delle età più avanzate, all'introduzione ed estensione del trattamento pensionistico a categorie fino a poco tempo fa ancora escluse, al miglioramento del trattamento per quelle categorie che già ne godevano, ed infine alla crescente difficoltà che, nell'attuale sistema industriale, persone di età non più giovane possono incontrare nel trovare un nuovo lavoro nel caso in cui vengono a perdere l'attuale.

Per il sesso femminile le cause possono essere le stesse, per le classi di età corrispondenti, mentre per le classi di età centrali, per le quali il sesso maschile conserva costanti i propri tassi, le cause della contrazione dei tassi femminili sono da ricercare ancora una volta nella riduzione dell occupazione in agricoltura, settore nel quale l'attività femminile è fortemente rappresentata, nella fase di ridimensionamento di certi settori industriali a prevalente manodopera femminile, come quelli tessili, ed infine nella difficoltà per le donne sposate di mantenere il proprio posto di lavoro quando l'avvento dei figli comporta l'aumento degli oneri connessi alla loro condizione di casalinghe-lavoratrici.

Questo ultimo fattore va messo in relazione al fatto che il sistema attuale non offre sufficienti aiuti a questo riguardo sotto la forma di assistenza all'infanzia attraversi asili nido, doposcuola per le elementari ecc., per cui il problema dell'assistenza ai figli impone a molte donne sposate l'abbondono del posto di lavoro.

Queste constatazioni, fatte a livello nazionale, possono essere valide, a grandi linee, anche per la situazione piemontese, anche se quest'ultima può presentare caratteristiche o andamenti particolari in connessione al più elevato stadio di sviluppo industriale raggiunto a confronto con il livello medio delle regioni italiane.

Queste differenze non sono però documentabili per mancanza, come già si è detto, delle informazioni relative. Esaminando la situazione dei tassi al cens. del 1951 e quella relativa al cens.del 1961, relativamente al Piemonte, si può però rilevare un certo fenomeno che si ha ragione di ritenere si sia verificato anche negli anni successivi, e che in una certa misura differenzia il comportamento del Piemonte rispetto alla media nazionale. Ci si riferisce all'incremento dei tassi femminili delle classi di età 15-19 e 20-24, cioè nelle età pre-matrimoniali, che nel quadro nazionale si presentano invece in contrazione come quelli di tutte le altre classi di età. La ragione di questo diverso comportamento va ricercata ovviamente nell'impiego di manodopera femminile nelle attività industriali e terziarie che nel corso di questi anni hanno registrato un notevole sviluppo, ma il fatto che questo incremento sia limitato alle età pre-matrimoniali conferma l'esistenza di quella difficoltà per il mantenimento dell'occupazione per le donne che contraggono matrimonio che già abbiamo messo in luce.

Individuate così le principali motivazioni che possono servire a spiegare la dinamica recente del tasso di attività, resta il fatto che questa sua diminuzione rimane.

Mentre la riduzione dei tassi alle età estreme maschili e femminili sembra esser un processo irreversibile , anche se è probabile che non possa continuare secondo l'andamento già regi-

strato ma debba tendere ad un nuovo equilibrio, la diminuzione dell'impiego della manodopera femminile determina il crearsi di una notevole riserva di manodopera il cui utilizzo può rivelarsi estremamente importante soprattutto in una regione come il Piemonte la cui domanda di manodopera trova soddisfazione soltanto negli afflussi di nuova popolazione, con tutti i problemi che ciò comporta. Naturalmente dovrebbero essere risolti i problemi a cui si è accennato e che riguardano l'aiuto che il sistema sociale può offrire alle famiglie nei confronti dell'assistenza e della cura all'infanzia.

Sempre a questo riguardo sembra rivestire un certo interesse la proposta avanzata recentemente di un impiego a tempo parziale della manodopera femminile: questa proposta configura una nuova situazione che potrebbe rivelarsi interessante, anche se a tutt'oggi non ne è stata ancora data alcuna realizzazione pratica.

2.2. Agricoltura

2.2.1. Le ipotesi previsionali formulate nel primo Piano regionale piemontese

Nel "Piano di sviluppo economico regionale" (1) venivano formulate talune ipotesi sull'evoluzione dell'agricoltura piemontese, in relazione a due diverse fondamentali ipotesi di politica agraria: attuazione di un nuovo tipo di interventi volti alla ristrutturazione e all'ammodernamento del settore, oppure mantenimento della politica agraria in atto.

Le previsioni dell'andamento della manodopera occupata in agricoltura che - se correttamente interpretato (2) - costituisce il principale parametro dello sviluppo del settore, risultano, in particolare, fondate su tali ipotesi. Sulla base della seconda ipotesi si era inoltre dato luogo ad una successiva articolazione in sub-ipotesi, in relazione alle possibili vicende dei fattori esterni che condizionano direttamente l'agricoltura (sviluppo dell'industrializzazione e dell'urbanizzazione di estesi territori, ecc.).

In complesso si erano così formulate tre sub-ipotesi previsionali al 1970 (mantenimento della politica agraria in atto) e una ipotesi riferita indicativamente al 1980 (insieme di interventi coordinati finalizzati alla ristrutturazione e all'ammodernamento del settore).

---

1) - CRPE Piemonte "Piano di sviluppo economico regionale" - Progetto per il quinquennio 1966-1970 - Torino 1967, cfr. anche il volume degli "allegati" a detto Piano, contenente il parere dello stesso CRPE circa le direttive regionali di applicazione del Piano Verde secondo.

2) - Infatti, a differenza di altri settori produttivi, nella situazione attuale dell'agricoltura è segno di progresso la tendenza a ridurre il numero degli attivi, in modo da raggiungere, con un più conveniente equilibrio tra risorse e manodopera, un più elevato livello della produttività del lavoro.

Le tre previsioni al 1970, rispettivamente denominate "bassa", "alta" e "media", sottintendono tre diversi possibili tipi di evoluzione: con il primo si è valutata la consistenza della manodopera agricola al 1970 in base al presupposto che il tasso di decremento degli occupati in agricoltura, registrato tra il 1951 ed il 1961, si mantenesse allo stesso livello anche nel periodo successivo, in connessione ad un rilevante processo di industrializzazione di zone sempre più larghe del Piemonte (e ad una netta riduzione dell'immigrazione da altre regioni). Gli effetti dell'esodo e della deruralizzazione avrebbero dovuto interessare - come è ovvio - quasi esclusivamente le classi d'età più giovani, per cui in tutte e tre le ipotesi

Attivi dell'agricoltura piemontese - Variazioni 1951/61 e previsioni

	TOTALE ATTIVI				ATTIVI con oltre 45 anni d'età					
anno	M	F	MF	INDICE 1951=100	M numero	M % su totale	F numero	F % su totale	MF numero	MF % su totale
951	425.132	129.479	554.611	100,0						
961	290.075	97.790	387.865	69,9	169.425	58,4	55.664	56,9	225.089	58,0
b	168.600	69.200	238.000	42,9		88,5		73,3		84,1
970 a	228.800	83.200	312.000	56,3	149.200	65,2	50.800	61,1	200.000	64,1
m	198.800	76.200	275.000	49,6		75,1		66,7		72,7
980			122.000 circa	22,0						

si era ritenuto di mantenere la stessa cifra assoluta di attivi con oltre 45 anni di età.

La seconda sub-ipotesi, o previsione "alta", è stata basata sul presupposto che dopo il 1961 dovesse cessare totalmente l'esodo e la deru

ralizzazione, senza peraltro che nuove leve di lavoro entrassero a far parte della manodopera agricola: tale previsione si basava perciò unicamente sulla diminuzione degli attivi per cause naturali (mortalità e invecchiamento).

La terza ipotesi, o previsione "media", appare in effetti intermedia tra le due precedenti ed era basata sul presupposto che, dopo il 1961, i fenomeni di esodo e di deruralizzazione giocassero ruoli moderati. Si trattava altresì dell'ipotesi ritenuta più probabile.

Le tre previsioni al 1970 non rappresentavano altro che ragionamenti fondati sulle vicende dell'agricoltura tra il 1951 ed il 1961, così come emergono dalle fonti statistiche uffuciali, e per il periodo tra il 1961 e il 1965, in mancanza di dati ufficiali su osservazioni empiriche della realtà agricola (1).

Esse - come si è detto - non tenevano cioè conto dei possibili effetti di una diversa impostazione della politica agraria, in quanto si era valutato che comunque tali effetti non avrebbero potuto manifestarsi nel periodo breve, ma solo dopo il 1970.

Dal contesto del discorso sull'agricoltura contenuto nel Piano regionale emergeva chiara una critica all'impostazione tradizionale della politica agraria, costituita da interventi sperimentati a lungo in passato e che hanno successivamente trovato nel primo e secondo Piano Verde le loro espressioni più compiute. Nel Piano regionale tali interventi venivano considerati onerosi per la Pubblica Amministrazione e, nello stesso tempo, dispersivi e non risolutivi dei prevalenti problemi, di tipo strutturale ed organizzativo, dell'agricoltura piemontese e, tutto sommato, sulla base dell'esperienza trascorsa, scarsamente produttivi.

---

1) - In particolare per tali osservazioni l'IRES si è valso oltre che dei dati dettagliati forniti dal Censimento dell'Agricoltura e da quello della Popolazione, entrambi del 1961, di circa tremila rilevazioni aziendali effettuate direttamente.

In alternativa si proponeva invece un insieme coordinato e coerente di interventi volti in primo luogo alla ristrutturazione e all'ammoder mento del settore . Tali interventi-costituiti essenzialmente dal riordino fondiario ed aziendale, da adeguate iniziative di mercato, dall'assistenza economico-tecnica ecc. - sono possibili soprattutto attraverso nuovi più efficaci strumenti operativi (enti di sviluppo agricolo, lo stesso ente regione, i piani zonali, iniziative per lo sviluppo e la riorganizzazione della cooperazione agricola, ecc.), capaci, tra l'altro, d'associare alle iniziative della Pubblica Amministrazione gli stessi operatori privati interessati.

Si era, nello stesso tempo, valutato che dando immediatamente avvio a tale nuova politica si sarebbe potuti pervenire, probabilmente entro il 1980 (1), ad una situazione da considerarsi relativamente soddisfacente, sia per i livelli di produttività che per quelli di redditività ottenuti.

Gli attivi necessari all'agricoltura della regione, in tale nuovo quadro strutturale ed organizzativo, non dovrebbero ammontare a più di 122.000 unità, peraltro in piena capacità lavorativa (escludendo cioè quel numero di persone anziane o dequalificate, che attualmente rappresentano una parte, via via più rilevante, della manodopera agricola).

---

1) - Tale data non appare più valida oggi dato che l'auspicato processo di ristrutturazione e di ammodernamento agricolo non è ancora iniziato, a distanza di quattro anni dalla stesura del Piano di sviluppo regionale.

2.2.2. Gli strumenti indicati

Per pervenire ad una situazione di relativa ottimalità, quale veniva indicata nel primo Piano di sviluppo regionale e che presenta notevoli analogie con gli obiettivi posti dal recente Memorandum "Agricoltura '80" della C.E.E., risultano necessari come già si è accennato, sia un tipo nuovo di politica agraria, che, in stretta relazione con essa, taluni strumenti operativi.

L'avvio di tale nuova politica agraria e l'istituzione degli strumenti connessi apparivano e appaiono non solo indispensabili, ma anche urgenti, in base al processo di rapido deterioramento qualitativo cui è soggetta la manodopera agricola e al quale può porre rimedio soltanto un deciso processo di ristrutturazione che permetta di pervenire a più convenienti rapporti tra i fattori della produzione.

Quale modalità attuativa, a livello di area omogenea, delle linee così genericamente individuate nel Piano regionale, era stato indicato il Piano agricolo di zona, strumento peraltro ritenuto valido nello stesso Piano Verde secondo, anche se non ancora applicato nel nostro Paese (1).

Il "Piano zonale", che dovrebbe riguardare un'area omogenea di non troppo vaste dimensioni, tali comunque da poter determinare con sufficiente chiarezza la nuova struttura e la nuova organizzazione che si ritengono necessarie per lo sviluppo dell'agricoltura, dovrebbe

---

1) - Il Piano Verde Secondo prevede espressamente il piano di zona, ma nel decreto di attuazione della legge non viene più fatta menzione di esso: questo è il motivo fondamentale della sua mancata attuazione. Va peraltro notato che - a differenza del Piano di sviluppo regionale, per il quale il Piano zonale deve competere, in quanto concerne la sua stesura, all'Ente di sviluppo agricolo, nel Piano Verde Secondo tale competenza è demandata al Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste.

essere costituito da:

a) piani o progetti d'accorpamento fondiario, tendenti a superare la frammentazione, la dispersione e la polverizzazione fondiaria;

b) progetti di riordino aziendale, tendenti alla organizzazione di aziende di sufficiente ampiezza ed efficienza;

c) progetti di trasformazioni fondiarie e infrastrutturali (es. riordino e sviluppo dell'irrigazione, ecc.);

d) individuazione, quando ciò potrà essere possibile attraverso un'adeguata attrezzatura e ad una sufficiente disponibilità di dati ed informazioni, delle colture e delle produzioni meglio rispondenti alle esigenze della produzione e del mercato.

Il piano zonale dovrebbe rappresentare un insieme di indicazioni chiare per i singoli operatori e per gli organi della Pubblica Amministrazione che applicano, in quella determinata area la politica agraria.

Sarebbe infatti auspicabile che la concessione degli incentivi venisse - in presenza di un piano zonale - condizionata all'ottemperanza, da parte dei richiedenti, alle indicazioni del piano.

Non è peraltro da credere che l'attuazione del piano zonale, in particolare per ciò che concerne il riaccorpamento fondiario e l'ingrossamento aziendale, possa procedere mediante il solo impiego di adeguati incentivi, o su basi prevalentemente volontaristiche.

Un contributo determinante potrà venire, da un lato, da apposite leggi nazionali o - con l'avvento della Regione - regionali (che favoriscano o obblighino all'accorpamento; che regolino o modifichino opportunamente i contratti d'affitto, di società, ecc. anche al fine della costituzione di aziende di più sufficienti dimensioni, ecc.) e, dall'al-

tro, da un adeguato servizio di assistenza capillare, non solo tecnica, ma anche economica ed organizzativa.

Stesura e attuazione dei piani zonali, assistenza capillare alle aziende, studi di mercato e assunzione di iniziative per la ristrutturazione agricola (non solo per quanto concerne l'ammodernamento delle aziende, ma la loro "integrazione verticale", favorendo cioè l'integrazione della fase produttiva con quelle della trasformazione e della commercializzazione dei prodotti agricoli), sono tra i compiti principali, a suo tempo individuati, dell 'Ente regionale di sviluppo agricolo.

A tale proposito, per quanto concerne tanto la forma istituzionale - sia quella definitiva che quella provvisoria di "Consorzio" - quanto gli aspetti funzionali, molto si è scritto e detto da quando l'IRES presentò la proposta di istituire tale Ente (1).

Tale proposta nasceva come è noto, dalla constatazione che a livello nazionale non era stato previsto alcun strumento idoneo a risolvere in modo organico e quindi non episodico, i grandi problemi dell'agricoltura. Pertanto la costituzione del "Consorzio, come è stato ripetutamente sottolineato, tendeva a colmare un vuoto (rappresentato in particolare dalla esplicita rinuncia a dar vita ad un ente di sviluppo di istituzione statale nella regione piemontese) che, si spera tuttora, sia soltanto provvisorio. Tale Consorzio potrebbe non solo temporaneamente sostituire l'Ente di sviluppo, ma anche, stimolarne la costituzione.

---

1) - Cfr. quaderno n. 17 della Sede degli studi dell'IRES per il piano regionale di sviluppo. Ed. Unione delle Province piemontesi - Torino 1966 -

L'IRES ha successivamente approntato, per incarico dell'unione regionale delle Province piemontesi, una bozza di statuto e di regolamento di attuazione del "Consorzio per lo sviluppo agricolo del Piemonte", bozza regolarmente approvata da numerosi enti interessati all'iniziativa (1).

Tali enti peraltro non sono ancora passati dalla fase di approvazione generica del progetto e quella di attuazione (2), per cui nessuna delle iniziative, auspicate come fondamentali e urgenti per l'avvio del processo di ammodernamento dell'agricoltura piemontese, è stata finora avviata. Nel frattempo peraltro è da notare che una più viva e diffusa sensibilità a tale proposito si è venuta via via affermando nell'ambiente agricolo, non tanto, forse, dietro le sollecitazioni del recente Memorandum "Agricoltura '80" della CEE, quanto per la progressiva presa di coscienza dei gravi problemi che presenta lo sviluppo dell'agricoltura.

Tali problemi - appare sempre più evidente - non possono essere risolti semplicemente da interventi di sostegno dei prezzi agricoli o da incentivazioni generiche ma, come lo stesso Mansholt ha suggerito, da una decisa azione volta all'ammodernamento delle strutture produttive, in modo da pervenire ad elevati livelli di efficienza e quindi di produttività.

---

1) - Unione Regionale delle Province Piemontesi - "Consorzio per lo sviluppo agricolo del Piemonte " Atto costitutivo e statuto - Regolamento di attuazione - Bozza di progetto a cura dell'IRES - Torino maggio 1967

2) - V'è appena da notare come per la costituzione del "Consorzio" e per l'avvio - anche su scala ridotta della sua attività - non è necessario attendere che tutti gli Enti indicati nel progetto decidano la propria partecipazione. Ovviamente il Consorzio può nascere anche solo con l'adesione di una parte di tali Enti.

I problemi dell'agricoltura piemontese, in conclusione, permangono gli stessi denunciati nel Piano regionale di sviluppo del Piemonte, aggravati per di più dal costante processo di deterioramento qualitativo e quantitativo delle risorse, specie della manodopera, che ha caratterizzato gli ultimi cinque anni, soprattutto nelle aree ad agricoltura "marginale".

Per questi motivi e in tale situazione la puntuale verifica degli eventi ipotizzati in sede di previsione nel 1966, in base alle tendenze evolutive allora registrate, costituisce la logica conseguenza di una sostanziale inazione dell'iniziativa pubblica.

2.2.3. Verifica delle previsioni: la manodopera occupata

Come si è detto, il parametro più significativo delle vicende dell'agricoltura è quello costituito dall'andamento dell'occupazione nel settore.

Il termine "occupazione" appare peraltro ancora impreciso e generico, in quanto solo una parte delle forze di lavoro disponibili per l'agricoltura risulta, ai Censimenti, "occupato" nel settore. Purtroppo i Censimenti, con la registrazione degli "attivi occupati in agricoltura" costituiscono l'unica fonte statistica disponibile, mentre per quanto concerne le persone "non attive" o "in condizioni non professionali", oppure per quanto riguarda gli occupati in settori extra-agricoli, che prestano la propria attività, con maggiore o minore continuatività o intensità (a seconda del tempo disponibile e della capacità lavorativa) non si possiede alcuna informazione attendibile.

Non resta pertanto, per le valutazioni della manodopera agricola, che riferirsi ai dati dei Censimenti della popolazione o alle stime dedotte dalla rilevazione periodica delle forze di lavoro (1), anche se i criteri di tali fonti, per quanto riguarda la classificazione degli attivi in agricoltura, presentano talune discordanze.

Secondo il Censimento del 1961 gli attivi nel settore ammontavano in tutto il Piemonte a circa 388.000 unità (di cui 290.000 maschi e 98.000 femmine).

Nel Piano di sviluppo regionale e negli studi dell'IRES che lo hanno preceduto si era formulata - come si è detto - sulla base della classificazione per sesso e per classi d'età della manodopera agricola nonchè di altri dati ed informazioni rilevati mediante indagini aziendali, la previsione che gli attivi nell'agricoltura sarebbero ammontati nel Piemon

---

1) - ISTAT - Rilevazione nazionale delle forze di lavoro. Supplementi trimestrali all'Annuario di Statistiche del Lavoro e dell'Emigrazione. Rispetto ai risultati di tale indagine campionaria del novembre 1961 (401.000 unità; media dell'anno 1961: 404.000 unità), vale a dire degli stessi giorni in cui si è svolto il Censimento, i dati di quest'ultimo risultavano inferiori di circa 13.000 unità. La differenza è aggravata dal fatto che per due rilevazioni si hanno criteri diversi; il Censimento rileva infatti la situazione della "popolazione attiva" mentre l'indagine periodica sulle forze di lavoro rileva gli "occupati" (vale a dire la popolazione attiva eccetto i disoccupati e i temporaneamente assenti per vari motivi). Questo motivo rende più notevole il divario tra le due fonti statistiche, ma va tenuto conto sia della diversa natura delle due rilevazioni (l'una a carattere di "Censimento", l'altra campionaria), che del diverso criterio di classificazione rispettamente adottato. Questa osservazione vale soprattutto per le donne attive o occupate in agricoltura. Mentre infatti l'indagine campionaria riporta fedelmente la dichiarazione dell'intervistata di essere occupata nell'agricoltura, il Censimento invece opera qualche correzione, attribuendo alla categoria non professionale delle "casalinghe" un certo numero di donne rurali, quando cioè a giudizio degli ufficiali di Censimento la persona censita sia prevalentemente occupata nei lavori domestici. Le conclusioni riportate nel testo tengono conto delle suddette differenze di rilevazione. L'IRES sta comunque operando per la raccolta dei dati degli iscritti al Servizio Contributi Unificati per l'Agricoltura per gli anni 1967 e 1968.

te, intorno al 1970, a 275.000 unità circa (1). Interpolando lungo la linea di tendenza così individuata il dato previsionale per l'anno 1968, si ottiene la cifra di circa 298.000 attivi. Osservando ora la serie storica dei risultati dell'indagine campionaria sulle forze di lavoro, le previsioni del Piano risultano confermate con sufficiente approssimazione per quanto riguarda sia i tassi di decremento che la stima dei valori.

Non si ha invece per il momento la possibilità di verificare un'altra previsione del Piano, relativa al deterioramento qualitativo (oltre che quantitativo) della manodopera agricola piemontese: tra il 1961 ed il 1970, secondo tale previsione, i processi di femminilizzazione e di senilizzazione, già rilevanti nel periodo tra i due ultimi Censimenti (1951 - 1961), si sarebbero ulteriormente sviluppati (nel 1970: 28% di manodopera femminile; 73% di attivi con oltre 45 anni d'età). Pur mancando una conferma statistica di tale processo, si è avuta più volte - osservando concrete situazioni aziendali - la sensazione che si tratti di fenomeni sempre più marcati, specie nelle aree agricole meno favorite dal punto di vista ambientale e strutturale. Un altro indice del deterioramento quali-quantitativo della forza lavoro occupata stabilmente in agricoltura è rappresentato dal diffuso fenomeno delle "economie miste" e del "part-time farming". Nel Piano e nel citato rapporto dell'IRES, si avanzavano numerose riserve sulla rispondenza di tali forme di gestione delle aziende alle esigenze di efficienza e di economicità del settore. Purtroppo negli anni successivi al 1963 l'andamento dei fenomeni in questione non sembra aver subìto sostanziali modifiche, anche se molti segni confermano l'ipotesi di un atteggiamento di rifiuto verso tale forma da parte delle generazioni più giovani.

---

1) - Si tratta - come si è visto in precedenza - dell'ipotesi previsionale media. Contemporaneamente erano state avanzate altre due ipotesi: una "bassa" (238.000 attivi) e l'altra "alta" (312.000 attivi).

Va peraltro notato che tali fenomeni sono stati e risultano ancora favoriti (e non solo in Italia) dall'attuale situazione di mercato creatasi in Europa con l'attuazione degli accordi del MEC e dai prezzi soddisfacenti ottenuti da un certo numero di prodotti, per i quali pertanto la coltivazione appare conveniente, in tali contingenze, anche in aziende di insufficiente dimensione e con costi di produzione elevati. E' pensabile pertanto che riducendosi - a causa dell'onere sempre meno sostenibile per l'economia europea - talune forme di sostegno artificioso dei prezzi, potranno essere scoraggiati i fenomeni delle economie miste e del part-time farming, che tuttora rappresentano uno fra gli ostacoli più importanti al necessario processo di razionalizzazione e di ammodernamento dell'agricoltura in Piemonte.

In conclusione, si può affermare che il grado di "attività" del settore non si è ridotto oltre le prudenti ipotesi formulate a suo tempo nel Piano, anche grazie alle facilitazioni e alle diverse forme di incentivi esterni direttamente o indirettamente prodotti dalla Pubblica Amministrazione.

Se infatti i prezzi di taluni prodotti avessero seguito la naturale tendenza a parificarsi a quelli del mercato internazionale e non fossero stati sostenuti sia in sede nazionale che in sede MEC, sarebbero venuti meno molti dei motivi di convenienza che hanno invece permesso e permettono attualmente, pur in una struttura insufficiente, di ottenere anoora discreti risultati economici e discrete remunerazioni per il lavoro svolto (anche se, ovviamente, inferiori in media a quelle ottenute nei settori extra-agricoli) (1).

---

1) - V'è peraltro da chiedersi fino a quando il MEC potrà permettersi un sostegno massiccio e generalizzato dei prodotti agricoli: i risultati di tale politica infatti non hanno finora corrisposto agli obiettivi a suo tempo prefissati. Mentre, da un lato, vi è stato un notevole esborso per il sostegno dei prezzi, è mancata infatti del tutto l'azione di ristrutturazione e di ammodernamento dell'agricoltura, che - secondo i promotori degli accordi - avrebbe dovuto accompagnare la politica volta al sostegno del mercato (cfr. il rapporto Mansholt "Agricoltura 1980").

Non va inoltre dimenticato che nel periodo considerato si sono registrati alcuni eventi congiunturali che, rallentando sensibilmente il processo di assorbimento di manodopera da parte dell'industria, hanno prodotto un rallentamento dell'esodo dalle campagne e della deruralizzazione (1). Non si è pertanto verificato quell' abbandono dell'agricoltura che si potrà invece prevedere nell'ipotesi di un crescente (e non rallentato) sviluppo industriale e in assenza (o con una presenza meno imponente) di interventi di sostegno all'agricoltura da parte della Pubblica Amministrazione. La previsione del Piano, essendosi anzi fondata sull'ipotesi che tali forme del pubblico intervento si sarebbero ulteriormente sviluppate, come si è verificato poi nella realtà, si sono mostrate in definitiva abbastanza confermate, sia per quanto riguarda le modalità che la misura del fenomeno.

Attivi in agricoltura

Anno	Censimento attivi	Rilevazione campionaria sulle forze di lavoro (occupati)	Valutazioni del Piano Regionale (o dell'IRES) (attivi)
1951	554.611		
1961	387.865	404.000	
1962		394.000	
1963		385.000	371.000
1964		382.000	
1965		385.000	
1966		366.000	
1967		344.000	315.000
1968			298.000
1970			275.000

(1)-Il rallentamento dei processi di esodo e di deruralizzazione è anche dovuto probabilmente al rapido invecchiamento della popolazione agricola, in quanto è noto che solo le forze di lavoro più giovani vengono normalmente attratte dai settori extra-agricoli.

2.2.4. Verifica delle previsioni: le strutture produttive

Nel Piano regionale si era dato particolare rilievo ai fenomeni di "patologia fondiaria" particolarmente diffusi in talune aree piemontesi: essi costituiscono una delle cause fondamentali dell'insufficiente assetto poderale (scarse dimensioni aziendali, frazionamento e dispersione dei fondi, ecc.). Si avvertiva inoltre-come si è detto-l'urgente necessità di un adeguato intervento blico, attraverso adatti provvedimenti legislativi e mediante la formulazione di piani agricoli zonali, in quanto veniva dimostrata l'insufficienza delle deboli tendenze spontanee all'accorpamento, registrate nell'ultimo decennio, a contribuire efficacemente alla soluzione del problema. Sono purtroppo mancate - come si è già in antecedenza ricordato - le iniziative ed i provvedimenti indicati, sia a livello nazionale(d'ordine legislativo) sia locale (strumentazione dell'intervento pubblico e piani zonali), per cui -come veniva appunto previsto nell'ipotesi dell'assenza di tali iniziative- le strutture aziendali non hanno subìto miglioramenti sostanziali, negli anni successivi al 1963. I seguenti dati parziali (1) di confronto tra il Censimento dell'Agricoltura del 1961 e l'aggiornamento allo stesso, effettuato dall' ISTAT nel 1967, confermano quanto si è affermato.

In provincia di Vercelli la superficie media delle aziende agricole sarebbe passata tra il 1961 e il 1967 da 4,7 a 5,7 ettari; nelle

---

(1)-I dati si riferiscono infatti ad una rilevazione dei dati limitata alla prov. di Vercelli e a parte di quella di Asti. L' IRES sta procedendo alla rilevazione dei dati aggiornati per tutti i restanti comuni della regione.

colline astigiane del Belbo e del Tiglione nello stesso periodo si è registrato un aumento della percentuale (dal 25,6 al 31,8%) delle aziende con più di 3 ettari sul totale delle aziende.

In entrambi i casi osservati la situazione pur apparendo migliorata si mantiene ancora molto distante dai livelli richiesti per una più diffusa efficienza del settore agricolo; inoltre emerge il dubbio che qualche volta non si tratti di un miglioramento effettivo, ma di una diversa valutazione del fenomeno dovuta ad un diverso metodo di conteggio delle aziende.

In conclusione, il problema delle strutture fondiarie ed aziendali appare - tutto considerato - altrettanto grave che all'epoca della formulazione del Piano di sviluppo regionale.

Nel frattempo ha continuato ad operare, anche in Piemonte, la "Cassa per la proprietà contadina", che pur avendo interessato complessivamente numerose aziende ha però prodotto risultati scarsamente apprezzabili in termini di superficie.

Ciò è dipeso anche da una certa immobilità del mercato fondiario, dovuta in generale ai prezzi eccessivamente esorbitanti rispetto al valore commisurato al reddito fondiario.

Speculazioni sui terreni, in relazione alla forte spinta espansiva delle aree urbane, per cui si creano delle "attese" di valorizzazione di tipo urbano o industriale, anche nelle zone a vocazione strettamente agricola; considerazione del capitale fondiario come bene "rifugio" o come forma d'investimento capace di contrastare gli effetti della inflazione,ecc. sono tra i motivi che spiegano l'artificiosa situazione del mercato fondiario. Ad essa potrà probabilmente porre rimedio una precisa pianificazione urbanistica che ridimensioni le "attese" prima ricordate, precisando esattamente le destinazioni economiche dei diversi terreni.

Anche per i motivi illustrati, nel periodo trascorso, l'ingrossamento delle aziende che pure ha preso l'avvio pur restando ancora molto lontano dagli obiettivi di razionalizzazione auspicati, è stato reso possibile non tanto dai trasferimenti di proprietà, quanto dall'applicazione più generalizzata del contratto d'affitto. In effetti - come già nel Piano si è ampiamente detto - nella moderna azienda agraria ciò che importa non è tanto la proprietà quanto il possesso e la piena disponibilità dei terreni ai fini produttivi. Per questo veniva auspicata una nuova disciplina del contratto d'affitto (ed eventualmente di quelli societari) anche al fine di favorire l'accorpamento e l'ingrossamento delle aziende agricole.

2.2.5. Verifica delle previsioni: gli investimenti

Il quadro strutturale, sostanzialmente immodificato per quanto concerne gli aspetti fondiari salvo le previste variazioni nella manodopera, va completato con l'analisi degli investimenti e degli indirizzi produttivi.

Per quanto concerne gli investimenti, sia a lungo che a breve, l' IRES, dopo aver calcolato i dati per il 1963, aveva ipotizzato un notevole incremento, giustificato sia dalla evoluzione tecnologica che pone a disposizione degli agricoltori sempre nuovi e più perfezionati mezzi produttivi, che dall'esigenza di equilibrare la riduzione della manodopera disponibile attraverso un più largo e diffuso impiego di mezzi tecnici, i quali possono venire considerati in qualche misura sostitutivi del lavoro umano.

Gli investimenti in capitali fondiari e in capitale di dotazione nella regione, in lire del 1968, nei calcoli e nelle valutazioni dell' IRES ammontavano a 52 miliardi di lire nel 1963, 64 miliardi nel 1968 e a 69 miliardi nel 1970.

Una verifica dell'importo complessivo degli investimenti non è per il momento possibile; è invece parzialmente possibile per i soli investimenti in macchine e attrezzature agricole, i quali corrispondevano -secondo i calcoli dell'IRES, in lire 1968- a 24 miliardi nel 1963, 29 miliardi nel 1968 e a 31,5 miliardi nel 1970.

Secondo le statistiche dell' UMA relative alle macchine provviste di motore "nuove di fabbrica" acquistate nell'anno 1968 e congetturando, in aggiunta a ciò, l'ammontare degli investimenti in macchine senza motore e nelle altre attrezzature, si può rilevare che la previsione dell' IRES per tale anno si sia alquanto avvicinata all'ordine di grandezza che si può così calcolare (1).

---

(1)- A confronto delle affermazioni fatte si espongono i dati relativi (numero dei mezzi e potenza complessiva) alle "macchine agricole semoventi e motori vari nuovi di fabbrica" immatricolati all' UMA, nel Piemonte negli anni 1963 e 1968, con i relativi indici.

	1963		1968		Indice 1963=100	
	n.	HP	n.	HP	n.	HP
trattrici	6.205	234.746	6.138	281.342	99	120
mietitrebbiatr.	569	35.859	489	44.915	86	125
motofalciatrici	4.000	33.920	2.821	32.533	71	96
motocoltivatori	1.833	18.746	1.929	20.500	105	109
motozappatrici	1.726	9.302	1.238	7.902	72	85
moto agricole	327	3.808	966	13.008	295	363
altre macchine	..	..	1.143	5.050	..	..
motori	582	4.405	253	3.996	43	91

2.2.6. Verifica delle previsioni: le produzioni e i risultati economici

Gli indirizzi produttivi non hanno subìto nel periodo considerato variazioni notevoli nel Piemonte, fatta eccezione per un notevole incremento della risicoltura, particolarmente favorita dagli accordi del MEC. Tale incremento ha in realtà impedito l'auspicato sviluppo del settore zootecnico specie nelle aree ad agricoltura tradizionalmente monocolturale. Con tale precisazione, si può affermare che le previsioni del Piano circa il sostanziale mantenimento degli indirizzi produttivi esistenti -dovuto anche all'immutata situazione fondiaria ed aziendale- abbiano trovato, tutto sommato, una conferma nella realtà.

L' IRES aveva inoltre calcolato l'ammontare della produzione lorda vendibile, del valore aggiunto e del prodotto netto dell'agricoltura piemontese, in base a proprie stime che avevano permesso di rivalutare opportunamente i dati forniti dall' ISTAT per i singoli anni.

La verifica delle ipotesi previsionali per gli anni successivi al 1963 può essere, per il momento, effettuata unicamente sulla base dei dati dell' ISTAT e di quelli, derivati dai primi, valutati dal Tagliacarne e pubblicati su "Sintesi economica".

L' IRES, ottenuti attraverso i propri calcoli livelli superiori a quelli forniti dall' ISTAT, aveva peraltro previsto, per il periodo successivo al 1963, un leggero aumento della produzione lorda vendibile (a valori costanti).

L' ISTAT invece ha fornito dati continuamente e nettamente crescenti: essi si basano però -come si è detto- su dati di partenza molto inferiori a quelli ottenuti dall' IRES (attraver un insieme di analisi nelle aziende e nei mercati alla produzione). Inoltre, mentre le ipotesi del Piano sono a prezzi costanti, i dati dall' ISTAT sono a prezzi correnti e quindi tengono conto anche delle modificazioni del valore della lira e degli aumenti dei prezzi dei prodotti (dovuti in qualche caso, come per il vino, ad una qualificazione e ad un aumento della domanda; in altri casi -come si è già accennato- alle particolari condizioni offerte dal MEC, come per il riso).

Anche per quanto concerne le spese per beni e servizi (input corrente), analogamente rivalutate dall' IRES sulla base delle analisi aziendali, si registra qualche differenza circa il trend individuato (la tendenza all'aumento calcolata dall' IRES appare infatti meno marcata rispetto a quella registrata dall' ISTAT), ma tutto lascia supporre che intorno al 1970 le cifre previste dal Piano per tale anno risultino molto prossime a quelle che si registreranno nella realtà (mantenendosi costante la tendenza all'incremento registrata dall' ISTAT fino al 1965).

Il valore aggiunto ha registrato nei dati rilevati dall' ISTAT la tendenza ad una lieve riduzione, prevista a suo tempo dal Piano, anche se le due serie di dati appaiono di diverso livello (per effetto delle ricordate rivalutazioni apportate dall' IRES).

In complesso, risulta pertanto che -nei limiti illustrati- le tendenze individuate nel Piano hanno trovato conferma nella realtà, anche per quanto concerne i risultati economici delle aziende.

Risultati economici
dell'agricoltura piemontese
(milioni di lire - valori 1968)

	Media 1953-'54 '55	Media 1961-'62 '63	1963	1964	1965	1966	1967	1968	Previsioni 1970	Coeffic. angolare
PLV										
valut. ISTAT			381.131	401.923	399.555					9.212
" "Sintesi econom."			400.076	424.483		440.079	428.330			7.210
IRES	546.250	555.531						572.917	579.530	1.978
Spese varie										
valut. ISTAT			104.272	109.532	126.904					11.316
IRES	76.698	114.185						142.759	152.320	6.090
Valore aggiunto										
valut. ISTAT			276.859	292.391	272.651					-2.104
" "Sintesi econom."					286.949	310.819	308.507			10.779
IRES	469.552	441.346						430.158	427.210	-4.112

2.3. Industria

2.3.1. Gli obiettivi del piano regionale al 1970

Alla base dell'impostazione del primo piano regionale stava l'osservazione che il forte sviluppo registrato dal sistema regionale negli anni 1951-'65 ha accentuato gli squilibrii tra le diverse aree della regione e non ha prodotto una diversificazione settoriale fra le industrie; tale sviluppo si è realizzato soprattutto ad opera di alcuni comparti ed in aree relativamente ristrette (in particolare nell'area metropolitana torinese), favorendo un processo cumulativo che ha posto nuovi problemi economici e sociali.

Le attività industriali hanno manifestato, in complesso, nello stesso periodo una tendenza ad elevare la produttività, anche attraverso processi di ristrutturazione che, per alcuni comparti produttivi e per le aree marginali, si sono espressi anche in fenomeni di disinvestimento e di riduzione del livello occupazionale.

Per l'industria dell'automobile, che costituisce il nucleo delle industrie motrici, il progetto di piano formulava il giudizio che problemi nuovi si sarebbero posti, in quanto l'aumento di incidenza della domanda interna di sostituzione, rispetto a quella determinata da nuovi acquirenti, avrebbe esposto maggiormente l'economia piemontese agli andamenti congiunturali propri del mercato dell'automobile.

Gli obiettivi posti dal progetto di piano con riferimento al sistema industriale piemontese erano pertanto i seguenti:

1) diversificazione del sistema produttivo, in modo da ridurre il grado di esposizione del sistema stesso agli andamenti di un gruppo ristretto di imprese industriali e per rafforzare - articolandole - le potenzialità del sistema stesso;

2) sviluppo della produttività in complesso, considerando l'alto grado di esposizione del sistema alla concorrenza internazionale, conseguente alla importanza delle esportazioni e in particolare:

a) nei comparti complementari alle industrie motrici per rafforzare la posizione del sistema produttivo piemontese nei confronti di un sistema sempre più integrato ed aperto;

b) nelle imprese autonome, per mantenere e potenziare la articolazione produttiva che queste imprese già assicurano al sistema regionale.

Con riferimento all'assetto territoriale della regione, nel formulare gli obiettivi di sviluppo industriale si erano tenuti presenti due ordini di problemi:

1) la relativa congestione del principale polo di attrazione (area metropolitana di Torino), imputabile al fatto che il suo grado di organizzazione non è proceduto parallelamente alla sua espansione ed alla intensificazione dei rapporti fra le componenti del sistema socio-economico;

2) la relativa stagnazione economica di vaste aree ed in particolare i processi di depressiohe economica e sociale delle aree marginali, che potrebbero essere interessate da uno sviluppo regionale diversamente organizzato.

L'analisi condotta sulle prospettive del sistema regionale ha messo in evidenza che le tendenze di sviluppo in atto avrebbero peraltro seguito - specie nel breve periodo - le linee del più recente passato, accentuando quindi, anche sotto l'aspetto territoriale, i processi di polarizzazione, con estensione del perimetro dell'area metropolitana e relativa disattivazione socio-economica delle aree esterne all'ambito di espansione di tale area.

Pertanto gli obiettivi "territoriali" del progetto di piano regio-

nale sono stati così formulati, per ciò che si riferisce alla attività industriale, che è indubbiamente quella portante del sistema:

1) riduzione del saggio possibile di polarizzazione industriale dell'area di Torino;
2) sviluppo dei centri di media grandezza capaci di diffondere sul territorio circostante un più equilibrato livello nei posti di lavoro e quindi nella distribuzione demografica.

Queste ipotesi di sviluppo sono state formulate sulla base di una analisi del sistema quale in concreto si pone, e quindi della consistenza delle forze di trasformazione - come di attrito - presenti nella realtà regionale, oltrechè della compatibilità con i più generali obiettivi della programmazione nazionale.

L'obiettivo della differenziazione delle attività industriali piemontesi si era esplicitato ipotizzando, accanto allo sviluppo delle industrie tradizionali, il potenziamento di altri settori, ed in particolare dell'industria chimica e dell'industria per la produzione dei beni strumentali (comparto appartenente al settore metalmeccanico).

In particolare, si era ipotizzata una notevole espansione della domanda esterna alla regione ed in specie delle esportazioni; tale espansione, per l'insieme delle relazioni intersettoriali che caratterizzano il sistema produttivo piemontese, si ripercuote su altri settori, ampliandone la più modesta espansione per essi direttamente ipotizzabile.

Inoltre, il forte volume di investimenti previsto nelle infrastrutture pubbliche e sociali e nell'edilizia residenziale (dovuti anche alla crescita demografica) avrebbero determinato non solo una espansione nel settore delle costruzioni, ma anche una forte espansione indotta nelle industrie di trasformazione dei minerali non metalliferi (cemento, laterizi, ecc.).

Su queste ipotesi di crescita si basava la soluzione del modello al 1970.

In sintesi, il sistema industriale avrebbe dovuto creare - tra il 1965 e il 1970 - circa 165.200 nuovi posti di lavoro, di cui 121.300 nelle imprese manifatturiere ed estrattive, con un tasso medio annuo di incremento del 3,40%.

Il valore aggiunto avrebbe dovuto crescere, nel quinquennio, con un tasso del 10,50%, mentre per la produttività media si era ipotizzata una espansione del 6,90%.

Le ipotesi erano formulate in valori monetari costanti (lire 1963), non essendo possibile valutare le modificazioni che si determinano, per l'influsso di diversi fattori, nel valore della lira.

Nella struttura occupazionale si sarebbe rafforzata la posizione delle industrie metalmeccaniche (comprese le imprese motrici) ma si era ipotizzata una forte espansione anche per le industrie del comparto chimico e para-chimico.

2.3.2. La situazione al 1968 - 1969

Il confronto tra l'occupazione industriale stimata per il 1968 e quella che avrebbe dovuto realizzarsi (applicando i tassi ipotizzati per il piano) è presentato nel prospetto seguente:

Settori	Occupazione al 1968 unità	%	Situazione 1968 secondo ipotesi di piano unità	%
Estrattive e trasform.	36.000	3,9	38.000	3,9
alimentari	39.500	4,2	41.200	4,2
tessili	118.000	12,7	121.300	12,4
abbigliamento	54.000	5,8	55.800	5,7
pelli e cuoio	7.000	0,7	7.400	0,7
legno	33.000	3,5	32.000	3,3
metalmeccaniche	220.700	23,7	247.200	25,2
motrici	169.300	18,2	165.800	16,9
chimiche e plastiche	46.000	5,0	51.200	5,2
gomma e cavi	24.000	2,6	21.400	2,2
carta e cartotecnica	16.500	1,8	16.600	1,7
poligrafiche ed editoriali	15.200	1,6	16.100	1,6
manifatturiere varie	8.500	0,9	7.600	0,8
costruzione e impianti	128.000	13,8	143.700	14,7
energ.el., gas, acqua	14.500	1,6	14.800	1,5
Totale	930.200	100,0	980.100	100,0

Per l'insieme del sistema industriale si ha pertanto, tra il 1965 e il 1968, un incremento occupazionale medio dell'1,55% .

Il valore aggiunto prodotto dal sistema industriale nel complesso (secondo stime effettuate dall'IRES, e che dovranno essere peraltro verificate in base ad ulteriori elaborazioni) ammonta nel

1968 a circa 2.549 miliardi di lire correnti (+ 7,8% all'anno).

Se si calcola l'andamento in termini reali (in lire 1963) il valore aggiunto risulta cresciuto ad un tasso medio pari a circa il 7,25%.

La produttività (valore aggiunto per addetto) è cresciuta pertanto nel triennio ad un saggio medio del 5,5%. Le differenze tra le ipotesi di piano e l'andamento reale sono dovute innanzitutto a fattori di ordine generale, che si possono identificare:

1) nelle difficoltà conseguenti alla crisi congiunturale, che ha comportato un ritardo nella espansione produttiva della regione (particolarmente accentuato, in alcuni settori), con ripercussioni sul volume degli investimenti, sul livello occupazionale e sulla stessa crescita della produttività;
2) nell'assenza di una politica di piano (predisposizione degli strumenti, ecc.) volta a realizzare gli obiettivi fissati, specie con riferimento all'assetto territoriale della regione, oltrechè in motivi di tipo specifico, che sono da ricercarsi nelle deficienze di finanziamenti per il settore degli investimenti pubblici e dei servizi sociali, sicchè il volume di investimenti realizzati ad opera degli enti locali e dello Stato è notevolmente inferiore a quello indicato come necessario nel progetto di piano regionale.

Si deve peraltro notare che l'andamento del 1968, ed anche i dati relativi alla produzione ed all'occupazione del primo semestre del 1969, indicano la tendenza ad uno sviluppo più accelerato: se cioè gli indici relativi alla produzione ed alla occupazione si riferissero soltanto agli ultimi due anni, essi risulterebbero in termi

ni reali superiori all'8% per il valore aggiunto ed al 6% per la produttività; la influenza frenante della vicenda contrattuale che interessa alcuni importanti settori industriali potrebbe, evidentemente, determinare un nuovo rallentamento nella espansione produttiva.

Occorre infine notare, che quando si opera a livello di settore e di area più ristretta , non è possibile evitare che la previsione di breve periodo sia approssimata, soprattutto quando sono assai limitate le possibilità di intervenire sulla situazione reale, per orientarla secondo le ipotesi - obiettivo prefissate.

Per i principali settori industriali, si possono fare le seguenti osservazioni:

a) le imprese motrici hanno realizzato una espansione produttiva vicina a quella ipotizzata dal progetto di piano regionale per il periodo 1966 - '70: il valore aggiunto prodotto nel 1968 è stato infatti calcolato in circa 678 miliardi (in valori correnti), sicchè il tasso medio di crescita risulta pari al 10% (ed a circa il 9,5% in valori costanti).
Questo sviluppo si è peraltro realizzato, in questa prima fase, con una modesta modificazione della produttività (circa il 4% in valori correnti) e su una più forte espansione occupazionale, perchè la situazione rilevata al 1968 registra una fase di transizione , nella realizzazione dei programmi di sviluppo delle imprese, caratterizzata da assunzioni di manodopera in stabilimenti

non ancora pienamente utilizzati (il livello di produttività risulta quindi contenuto e la spinta occupazionale più marcata).

L'espansione produttiva, che è stata provocata soprattutto dalle esportazioni, è continuata a tassi elevati anche nei primi sei mesi del 1969, e così pure l'espansione occupazionale, sicchè si alcola che l'occupazione media si aggiri nel 1969 sulle 175/178.000 unità lavorative.

Pertanto, il peso delle imprese motrici nel sistema industriale è cresciuto più di quanto non fosse previsto dal piano regionale, anche perchè l'espansione degli altri settori - ed in particolare degli altri comparti metalmeccanici - è risultata inferiore a quella posta come obiettivo per lo sviluppo regionale.

b) In particolare si può notare che le altre industrie metalmeccaniche hanno fatto registrare, tra il 1965 ed il 1968, una crescita produttiva dell'ordine del 19,5-20 % (in valori correnti) cioè del 6,1% all'anno, la quale corrisponde ad un tasso vicino - in valori costanti - al 5,75%; la produttività si è mossa ad un ritmo che si può considerare nell'insieme soddisfacente e vicino a quello ipotizzato del progetto di piano (circa 6,5% annuo in valori correnti), mentre il livello occupazionale è rimasto sulle 220.000 unità, con una lieve flessione rispetto al 1965. Si deve peraltro notare che la situazione del 1968 registra già una sensibile ripresa occupazionale rispetto a quella del 1966/67, e che nei primi mesi del 1969 si è verificata una ulteriore espansione, sicchè si può stimare che l'occupazione del 1969 sia dell'ordine delle 228/230.000 unità. L'industria metalmeccanica è peraltro in ritardo rispetto alle ipotesi del piano regionale, sia in termini quantitativi (circa 25.000 posti di lavoro in meno) sia in termini qualitativi (ristrutturazione e differenziazione pro

duttiva); questa situazione globale si riflette nei dati relativi alla diffusione territoriale delle attività, poichè l'obiettivo del decentramento industriale è, in notevole misura, affidato a questo settore, in quanto appare il settore più consistente, articolato e dinamico del sistema.

c) Per l'industria tessile che costituisce un importante comparto specie per l'economia di alcune aree (Biellese in particolare) si è registrato un andamento medio annuo inferiore a quello ipotizzato, sia per la produzione (meno del 4% all'anno) sia per la produttività (5%); peraltro l'andamento complessivamente verificatosi nel mercato tessile ha comportato una attenuazione della crisi del settore, anche se non si può affermare che si sia ancora raggiunta una posizione di equilibrio. L'occupazione tessile, calcolata nel 1968 in 118.000 unità lavorative, è leggermente cresciuta nel corso del 1969 avvicinandosi ai valori ipotizzati dal piano regionale; il peso del settore sull'insieme dell'occupazione industriale risulterebbe pertanto lievemente superiore a quello indicato dal piano (12,7% invece di 12,4%) ma si osserva però la tendenza ad una incidenza più modesta rispetto agli anni passati (13,6% nel 1965).

d) Notevolmente inferiore alle previsioni risulta la situazione dell'industria chimica; in questo caso è necessario sottolineare che al 1968 non sono ancora entrati in funzione alcuni impianti, programmati per il periodo 1966/'70 ed in fase di realizzazione (es.: raffineria BP di Volpiano). Resta peraltro vero che la mancata attuazione di programmi volti a differenziare la struttura industriale del Piemonte si riflette soprattutto nella più contenuta

espansione di questo complesso di attività. Si è stimato che il valore aggiunto dell'industria chimica sia cresciuto nei tre anni del 7,0 % all'anno, raggiungendo i 137 miliardi (in valori correnti); la produttività è cresciuta del 5,3%, cioè con un tasso sensibilmente inferiore a quello ipotizzato. Anche l'occupazione del settore ha pertanto toccato un livello inferiore a quello indicato dal piano. Le tendenze rilevate nel 1969 non dovrebbero avere sensibilmente modificato questa situazione, sicchè si può stimare che l'occupazione sia attualmente dell'ordine di 47/48.000 unità lavorative.

e) Considerando infine il settore delle costruzioni, risulta che si è determinata, dopo il 1967, una ripresa di attività abbastanza consistente, anche se secondo le tendenze del passato e senza un adeguato incremento della produttività. Il livello produttivo ed occupazionale risente inoltre della crescita, complessivamente più contenuta di quella ipotizzata, della popolazione residente in regione, e del fatto che gli investimenti pubblici in infrastrutture e servizi sociali sono risultati notevolmente inferiori a quelli indicati nel progetto di piano regionale.

Si è calcolato infatti che l'occupazione nel settore delle costruzioni ammonta nel 1968 a circa 128.000 unità lavorative, contro le 120.000 del 1965, mentre il valore aggiunto prodotto dovrebbe aggirarsi sui 240-245 miliardi di lire correnti, con un incremento del 7,5% all'anno : il ritmo di crescita si è mantenuto nel 1969 sicchè si può stimare che l'occupazione abbia raggiunto regionalmente il livello delle 135.000 unità.

La ripresa produttiva del settore edile si è riflessa (assieme a quella delle industrie motrici) sul settore delle imprese per la trasformazione di minerali non metalliferi, che presenta una

situazione occupazionale vicina a quella indicata dal piano (36.000 addetti nel 1968 e circa 38.000 nel 1969); inferiore agli obiettivi resta peraltro il livello produttivo e la produttività di questo settore.

f) Per gli altri settori industriali non è possibile fornire indicazioni settorialmente consistenti in valori assoluti, mentre si possono rilevare le tendenze emerse, confrontandole con quelle ipotizzate dal progetto di piano regionale.

Il prospetto seguente riassume la situazione produttiva al 1968, con riferimento a quella che avrebbe dovuto realizzarsi in rapporto agli obiettivi del piano regionale.

Settore	Alimentare	:	inferiore a quella ipotizzata
"	Abbigliamento	:	vicina a quella ipotizzata
"	Pelli e cuoio	:	" " "
"	Legno	:	" " "
"	Gomma e cavi	:	superiore a quella ipotizzata
"	Carta e cartotecnica	:	vicina a quella ipotizzata
"	Poligrafica	:	inferiore a quella ipotizzata

2.3.3. Il settore automobilistico

L'ipotesi di espansione dell'industria automobilistica nazionale contenuta nel progetto di piano regionale si può così sintetizzare: un consumo apparente nazionale di 1.500.000 autoveicoli, che, secondo le ipotesi effettuate, doveva essere soddisfatto per 1.300.000 dalla produzione interna e per 200.000 dall'importazione.

Per l'esportazione si erano fatte due ipotesi, la prima basata su una spinta notevole, che portava a 600.000 unità, mentre la seconda, sulla scorta delle tendenze degli ultimi anni, portava a 500.000 unità.

Pertanto l'ipotesi di produzione globale della industria automobilistica italiana per il 1970 si aggirava su 1.800.000 - 1.900.000 autoveicoli, che dovevano essere prodotti per circa 1.500.000 unità dalle industrie piemontesi. La stima del valore della produzione al 1970 teneva anche conto della tendenza a crescere della cilindrata media delle autovetture, quindi della tendenza del fatturato a crescere più che proporzionalmente rispetto al numero delle autovetture prodotte.

Pertanto, si può calcolare che l'occupazione prevista nelle industrie automobilistiche era pari a circa 200.000 unità, con un incremento medio annuo del 5,3%.

Nel 1965 la produzione automobilistica italiana ammontava a 1.175.648 unità (autovetture più veicoli industriali) di cui la FIAT produceva l'85,9% (1.010.190 unità) e la Lancia il 2,3% (26.773 unità).

Il "gruppo FIAT", che a tale data comprendeva anche la OM, concentrava l'87,3% della produzione.

I dati relativi al 1968 indicano una produzione globale pari a 1.663.648 unità, a cui il gruppo FIAT, al quale si è aggiunta l'Autobianchi, e la Lancia partecipano nella misura indicata da prospetto seguente:

	Autovetture	Autoveicoli industriali	TOTALE	% su produz. naz.
FIAT	1.301.751	89.470	1.391.221	83,6
Autobianchi	56.782	2.805	59.587	3,6
OM	-	21.491	21.491	1,3
Lancia	36.668	2.393	39.061	2,3

Nel corso del periodo 1965 - '68 le esportazioni hanno registrato una crescita più sostenuta di quella registrata dalla domanda interna; infatti l'incremento del numero di autoveicoli esportati nel periodo è stato pari al 79,7% (che corrisponde a 260.415 autoveicoli in più), mentre la produzione ha registrato un incremento pari al 41,5%.

L'incidenza delle unità esportate su quelle prodotte è passata dal 27,8% nel 1965 al 35,3% nel 1968.

Per i primi sette mesi del 1969, i dati disponibili indicano che l'esportazione, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, si è incrementata del 29%, contro un incremento della produzione, nello stesso periodo, pari al 10%. La percentuale esportata sulla produzione totale è stata, tra gennaio e luglio, del 39,4%, mentre nel 1968 e per lo stesso periodo era stata del 33,6%.

L'incremento delle unità esportate dall'Italia negli ultimi anni è stato assorbito in misura rilevante da quei paesi, della CEE e dell'EFTA, che da anni costituiscono il più importante mercato di destinazione della produzione italiana, e che sono in ordine di importanza: Germania, Francia, Olanda, Belgio, Lussemburgo,

Svizzera e Regno Unito; a questi vanno inoltre aggiunti gli Stati Uniti, che si collocano al quarto posto.

Negli ultimi tre anni peraltro le esportazioni hanno avuto un forte impulso anche in mercati di paesi diversi rispetto al nostro mercato tradizionale. Si tratta di paesi europei, come Polonia e Spagna, sia extra-europei, come Cile, Australia, Iran, Sud - Africa, Marocco e Libia. E' stato peraltro sottolineato che le possibilità di accrescere le esportazioni nei paesi in via di sviluppo sono limitate sia dalle restrizioni imposte al fine di evitare un forte squilibrio delle bilance dei pagamenti, sia per favorire, in alcuni casi, la produzione locale, oltrechè dalle obiettive capcità di assorbimento di questi mercati.

L'espansione produttiva verificatasi ha permesso il recupero della fase recessiva attraversata negli anni intorno al 1963 - '64, nei quali l'occupazione delle industrie italiane dell'automobile era scesa di circa 7.000 unità, e ha favorito il completamento degli impianti avviati nel periodo (in particolare quello della FIAT di Rivalta (1).

---

(1) - Questo impianto, dai 2.200 addetti del 1966, passa alla fine del 1968 ad occupare 8.000 unità lavorative, che salgono a circa 15.000 verso verso la metà dell'anno in corso.

Tra il 1965 e il 1968 il comparto automobilistico italiano in complesso ha creato circa 37.300 nuovi posti di lavoro, passando da 153.600 a 190.880 addetti.

In Piemonte tale comparto occupa, alla fine anno 1968, circa 140.000 unità e nel 1969 circa 150.000 unità lavorative.

Poichè l'occupazione del comparto automobilistico piemontese copre l'83% dell'occupazione delle industrie motrici della regione, appare significativo un confronto tra la situazione occupazionale e produttiva delle imprese motrici al 1968 e quella per esse ipotizzata al 1970 del progetto di piano regionale (1).

Per il quinquennio '65-'70 si era stimato per l'occupazione un saggio di crescita che doveva portare l'occupazione da 142.000 a 184.700 unità. La produzione (espressa in termini di valore aggiunto) doveva crescere ad un tasso dell'11,5%, mentre l'incremento annuo della produttività risultava pari al 6%: in valori assoluti si era ipotizzata al 1970 una produzione di 825,3 miliardi di lire e una produttività pari a 4.468 mila lire per addetto.

L'andamento reale dei primi tre anni del periodo indica un tasso di crescita del 6% per l'occupazione e del 9,5% per il valore aggiunto, mentre la produttività è in effetti aumentata ad un tasso inferiore a quello ipotizzato .

---

(1) - Per avere un raffronto significativo, i valori monetari e i relativi tassi di incremento sono stati riportati a prezzi 1963.

Nel periodo 1966 - 69 gli aspetti più significativi che riflettono l'evoluzione dell'industria automobilistica piemontese sono i seguenti:

a) completamento ed entrata in funzione dello stabilimento insediato a Rivalta T.se;

b) accordo FIAT - Citroën (fine 1968), che comporta da un lato il coordinamento dell'attività delle due società e dall'altro un supporto alla politica di penetrazione nei mercati esteri;

c) assorbimento della Lancia da parte della FIAT; questa operazione, che prelude al superamento delle difficoltà in cui si trovava prima la Lancia (finanziarie, commerciali ed in particolare di distribuzione, livello di produzione), rappresenta per la FIAT la possibilità di espandere una produzione qualificata utilizzando notevoli margini di capacità produttiva, già, esistenti, attraverso realizzazioni di investimenti integrativi relativamente modesti.

In complesso, questi fenomeni riflettono un processo di espansione che non è tanto giustificato da economie di scala, da realizzare nella sfera tecnico - produttiva, ma in quanto permette un ampliamento del potere di mercato, una migliore politica commerciale (rete di distribuzione interna ed estera) e finanziaria (coordinamento dei programmi di investimento), ed una più efficiente organizzazione della ricerca applicata.

I programmi delle industrie automobilistiche nazionali, e quindi in particolar modo di quelle piemontesi, sono soprattutto volti ad accrescere la partecipazione al mercato mondiale, sia al fine di frazionare i rischi connessi agli andamenti congiunturali tipici dei mercati a più elevato sviluppo, sia in previsione di un fenomeno di "saturazione" del mercato nazionale che tende a ridurre, con gli anni, il tasso di incremento della domanda di automobili relativamen-

te al tasso di incremento del reddito.

Parallelamente alla decelerazione nell'incremento del parco automobilistico (o domanda espansiva), si prevede peraltro che assumerà dimensioni sempre maggiori la domanda di sostituzione determinata dal rimpiazzo delle vetture eliminate per rottamazione. Si è calcolato che la somma delle due componenti, espansiva e di sostituzione, determinerà nel 1978 una domanda globale di 1.720.000 unità, mentre da un'altra fonte la domanda prevista per il 1980 risulta pari a 2 milioni (1). L'importazione dovrebbe soddisfare questa domanda rispettivamente nella misura del 18% e del 20% (310.000 e 400.000 unità). Nel fare una previsione della domanda estera, bisogna anche tenere conto dell'accresciuto interscambio di vetture tra i paesi produttori, che rende il mercato assai più competitivo, e delle restrizioni poste alle importazioni nei paesi in via di sviluppo, per ragioni relative al controllo della bilancia dei pagamenti.

Data questa situazione le esportazioni italiane, sempre secondo le due fonti esaminate, dovrebbero aggirarsi nel 1978 intorno alle 700.000 unità e nel 1980 intorno alle 900.000 unità.

Queste cifre, sommate alla domanda interna (1.410.000 unità in un caso e 1.600.000 unità nell'altro), danno una domanda complessiva di circa 2.100.000/2.500.000 vetture di produzione nazionale.

In questo contesto si inseriscono le prospettive e i programmi della FIAT: come si è detto, nel 1968 la società ha esportato il 38% della sua produzione; secondo le dichiarazioni della società tale quota difficilmente si potrà mantenere, per cui il mercato principale dovrebbe rimanere ancora quello italiano.

---

(1) - Cfr.: Relazioni del presidente della FIAT, dott. Agnelli, e del presidente dell'Alfa Romeo, dott. Luraghi, alla Commissione Industria della Camera dei Deputati.

Si prevede inoltre una riduzione della quota FIAT rispetto alle immatricolazioni complessive per le autovetture nel mercato nazionale: dall'attuale 72% si dovrebbe scendere, nel 1978, intorno al 67%, che rappresenta in valore assoluto 1.150.000 vetture, poichè la domanda interna viene stimata nella misura di 1.720.000 unità.

La presenza di marche non nazionali si prevede non inferiore al 18% (310.000 vetture), anche perchè, con l'aumentare della rete di vendita e di assistenza delle marche straniere, il consumatore tende a considerare con favore nuove possibilità di scelta.

La quota residua del 15% (pari a 260.000 vetture) resterebbe alle altre marche nazionali.

Per quanto riguarda la produzione, attualmente il gruppo FIAT ha raggiunto una capacità produttiva di circa 1.600.000 unità, pari ad una utilizzazione degli impianti di circa l'85%. Ipotizzando che la FIAT effettui solo investimenti di sostituzione, e non più di ampliamento della capacità produttiva, applicando all'attuale livello di produttività il tasso medio del 5%, tasso che il piano nazionale applica all'intero settore industriale, e considerando stabile l'occupazione, si giungerebbe nel 1978 ad una capacità produttiva di oltre 2.400.000 vetture annue. Tenendo presente questo necessario traguardo di produttività, e il vincolo della difesa di un determinato livello di occupazione (la cui elasticità in Italia è inferiore a quella dei concorrenti americani), la previsione massima delle vendite FIAT nel 1978, cioè 1.150.000 vetture all'interno e 600.000 all'estero, dovrebbe comportare (sempre secondo le previsioni formulate dalla FIAT) un utilizzo degli impianti inferiore al 75%.

Queste dichiarazioni e questi programmi della FIAT sono basati sulla previsione al 1978 di una domanda (interna ed esterna) soddisfatta da una produzione nazionale pari a 2.100.000 vetture.

Naturalmente, la situazione della FIAT potrebbe risultare migliore di quella esposta se, sempre al 1978, ci si avvicinasse ad una produzione di 2.500.000 vetture.

Sulla base della politica seguita dalla FIAT nei periodi a noi più vicini (entrata in funzione dello stabilimento di Rivalta, accordo con la Citroën, assorbimento della Lancia) si può pensare che la FIAT stessa si stia muovendo in vista di prospettive migliori di quelle dichiarate, specialmente per quanto riguarda la possibilità di vendite all'estero.

Passando dall'analisi di queste prospettive di lungo periodo ai programmi che riguardano i prossimi anni , si deve considerare che una quota consistente di investimenti sarà orientata verso le regioni meridionali.

In particolare, la FIAT ha presentato al CIPE un programma che prevede per i prossimi tre anni un investimento di 400/420 miliardi, per il 60% localizzato nel Sud, ove si dovrebbero realizzare:

- lo stabilimento Sicil - FIAT di Termini Imerese, la cui attività dovrebbe iniziare nei primi mesi del 1970;
- uno stabilimento per la produzione di apparecchiature elettroniche per auto, nella zona di Bari - Brindisi - Lecce, comportante un investimento dell'ordine di 20 miliardi ed una occupazione di oltre 2.500 persone;
- uno stabilimento per la produzione di macchine agricole speciali, con un investimento di circa 5 miliardi e una occupazione di circa 1.000 dipendenti;
- due stabilimenti per il montaggio di automobili, comportanti una occupazione di circa 5.000 unità lavorative;
- lo stabilimento dell'Aeritalia, in compartecipazione con l'IRI.

Dalla relazione FIAT si apprende inoltre che si sta per avviare a Vado Ligure la costruzione del nuovo stabilimento di cambi automatici per autocarri e automotrici ferroviarie.

Per la regione piemontese si può prevedere una ulteriore espansione occupazionale, dell'ordine di 10/15.000 addetti, dovuta - oltrechè a modesti interventi di integrazione degli stabilimenti FIAT già attivi nell area metropolitana - al raggiungimento di un nuovo equilibrio produttivo alla Lancia di Chivasso ed a nuovi insediamenti - peraltro di modeste dimensioni (e che si possono considerare, almeno in parte, "trasferimenti") - che si dovrebbero localizzare a Crescentino ed a Busca.

Per la Lancia è consistente l'ipotesi che il raggiungimento di un livello produttivo di 80/100.000 autovetture corrisponda ad un certo incremento occupazionale, anche se non dello stesso ordine di quello produttivo. Per i programmi relativi agli stabilimenti di Crescentino e di Busca si hanno notizie ancora approssimative, in base alle quali peraltro si può calcolare l'occupazione complessiva iniziale sulle 3.000/4.000 unità lavorative.

2.4. Settore terziario

2.4.1. La previsione della dinamica del settore terziario nel periodo 1965 - 1970

Il settore terziario si compone, come è noto, di comparti funzionalmente e strutturalmente poco omogenei, caratterizzati da spinte evolutive fra di loro contrastanti: allo sviluppo di alcuni (attività professionali, servizi finanziari) fa riscontro la relativa immobilità di altri, ed in modo particolare dell'attività commerciale di tipo tradizionale, in cui assai scarso rilievo hanno avuto le nuove tecnologie e le forma più avanzate di conduzione economica. E' un fenomeno, questo, che si manifesta nell'intero territorio nazionale (con modeste differenziazioni nelle aree a più intenso sviluppo industriale) e pone l'Italia in condizioni di inferiorità nei confronti di altri paesi economicamente progrediti.

Nel formulare le previsioni al 1970 per la regione piemontese si è tenuto conto delle tendenze in atto, interessanti i vari comparti, tanto a livello regionale che nazionale. Si tratta di tendenze che - come verrà precisato - potranno comportare dei profondi mutamenti nelle strutture terziarie la cui importanza emerge particolarmente a livello occupazionale.

Tale importanza è evidente se si tien conto che al 1965 in Italia trovano occupazione in detto settore circa 6.784.000 addetti, pari al 34,2% della occupazione totale.

Per quanto riguarda la regione piemontese, al 1965, il terziario occupa nel complesso 515.000 unità lavorative, pari al 29,2% dell'occupazione totale e risulta costituito per il 16,5% dai trasporti e comunicazioni, per il 66,0% dal commercio e servizi e per il 17,5% dalla Pubblica Amministrazione.

Caratteristica del settore è quella di fungere da polmone rispetto all'intero sistema economico nel senso che, nei momenti di congiuntura sfavorevole per il settore industriale, il terziario tende ad incrementare l'occupazione in taluni comparti; si tratta soprattutto di quei comparti in cui, essendo oltremodo bassa la preparazione professionale richiesta, assai più facile è la possibilità di assorbimento di manodopera parzialmente o temporaneamente non occupata.

Anche a livello regionale questa funzione è in qualche modo riscontrabile. Infatti il terziario è l'unico settore in cui aumenta, nel periodo 1963 -'65, il numero degli occupati, per cui la sua incidenza strutturale, che al 1963 è del 27,5% passa, nel 1965 al 29,2%.

Tuttavia, a differenza di quanto è avvenuto a livello nazionale, in Piemonte sono soprattutto il comparto dei servizi e quello della Pubblica Amministrazione ad aver assorbito parte della manodopera disponibile per circa 28.000 addetti (1).

L'attività commerciale è rimasta invece pressochè ferma sulle sue posizioni in termini assoluti, per cui è diminuito il peso del comparto nell'occupazione del terziario dal 46,6% al 44,1%.

Ciò può essere originato, oltre che dalle ristrutturazioni interessanti il comparto stesso e che comportano una riduzione dei "marginali" ed un aumento dell'occupazione permanente, anche dal

---

(1) - Sulla base delle stime formulate, l'occupazione nei comparti delle attività commerciali, dei servizi e delle pubbliche amministrazioni può essere così riassunta:

	1963	1965
Attività commerciali	226.000	227.000
Servizi finanziari e vari	93.000	113.000
Pubblica Amministrazione	84.000	90.000
	402.000	430.000

progressivo aumento della domanda di lavoro nel comparto dei servizi e della Pubblica Amministrazione.

Questa tendenza, già valutata in sede di piano, appare confermata anche da recenti dati della CEE. Da tali dati appare in tutta evidenza il divario esistente fra la situazione italiana e piemontese nei confronti con gli altri paesi indicati in cui il peso del comparto commerciale è nettamente inferiore rispetto ai servizi e alla pubblica amministrazione; detto divario costituisce anche il modello di riferimento dei futuri mutamenti strutturali che interesseranno la nostra regione.

Distribuzione dell'occupazione terziaria in alcuni paesi europei ed extra europei

Paesi	Anni	Commercio	Trasporti	Servizi	Totale
Piemonte	1965	44,1 (2)	16,5	39,4 -	100
Italia	1961	44,4	14,0	41,6 -	100
Austria	1961	29,3	16,0	54,7 -	100
Canadà	1967	35,8 (1)	14,5	50,7 -	100
Belgio	1967	34,8 (1)	14,9	50,3 -	100
Francia	1967	35,7 (1)	13,8	50,5 -	100
Regno Unito	1967	32,4	13,4	54,2 -	100
Norvegia	1967	33,0	24,3	42,7 -	100
Svezia	1967	33,2	14,6	52,2 -	100

Fonte: OECD - Labour force statistics 1956 - 1967 - Paris, 1969

Tenendo conto delle tendenze sopra riportate, le ipotesi formulate per il piano regionale 1970 si fondavano soprattutto sull'incremento della produttività che avrebbe dovuto interessare l'attività

(1) - La voce commercio comprende anche i servizi bancari

(2) - Nostre elaborazioni

commerciale; tale incremento avrebbe dovuto essere originato da una, almeno parziale, ristrutturazione del comparto con assorbimento di una quota dell'occupazione marginale. Il comparto dei servizi e della Pubblica Amministrazione avrebbe dovuto incrementare sensibilmente la domanda di lavoro a seguito delle sollecitazioni provenienti dallo sviluppo industriale e dal conseguente ampliamento delle attività dei servizi pubblici e privati, quanto dall'affermazione del cosidetto settore "quaternario", intendendo quei servizi meno direttamente correlati alla attività produttiva di beni, e rivolti invece a soddisfare esigenze connesse ad una migliore organizzazione sociale (rispondono a questi requisiti i servizi attinenti alla cura della persona, all'istruzione di base, all'attività sportiva ed alle attività genericamente connesse all'utilizzo del tempo libero).

Nel periodo di riferimento, l'occupazione ed il valore aggiunto del terziario si sarebbero dovuti così modificare: l'occupazione terziaria, nel suo complesso, sarebbe dovuta passare da 515 mila addetti del 1965 a 579 mila nel 1970 , con un incremento medio annuo del 2,5%; dei 64 mila nuovi occupati, 51 mila avrebbero interessato il comparto del commercio e dei servizi che passerebbe così da 340 mila addetti del 1965 a 391 mila nel 1970 (con un incremento medio annuo del 3,0%). Minori incrementi avrebbero dovuto invece riguardare la Pubblica Amministrazione che da 90 mila addetti al '65 sarebbe passata a 99 mila addetti nel '70, e il comparto dei trasporti in cui l'incremento previsto era di sole 4.000 unità; detto settore (che numericamente sarebbe dovuto passare da 85 mila a 89 mila addetti tra il '65 e il 1970) avrebbe dovuto registrare una crescita piuttosto contenuta riflettente andamenti opposti

fra le sue diversi componenti: ad un processo di ristrutturazione dei trasporti pubblici, con conseguente contrazione - seppure modesta - dell'occupazione, avrebbe dovuto contrapporsi un aumento della domanda di lavoro nelle imprese per il trasporto su strada.

Il valore aggiunto del terziario che al 1965 era pari a 1.621,4 miliardi circa (lire 1963) sarebbe dovuto risultare al 1970 pari a 2.307,5 miliardi, con un incremento del 7,3% medio annuo.

Il maggior incremento si sarebbe registrato a favore del comparto del commercio e servizi in cui il valore aggiunto sarebbe passato da 1.117,1 miliardi al 1965 a 1.966,9 miliardi al 1970 (+ 8,7% medio annuo).

Per il settore dei trasporti e comunicazioni e per la Pubblica Amministrazione in valore aggiunto si sarebbe dovuto incrementare, rispettivamente, del 4,3% e del 3,6% medio annuo; in valore assoluto, il settore dei trasporti sarebbe pertanto passato da 215,1 a 265,0 miliardi tra il '65 e il '70; per la Pubblica Amministrazione i valori assoluti variano da 289,3 miliardi del '65 a 945, 1 miliardi al 1970 sempre in lire 1963.

	Occupazione	Valore aggiunto	Elasticità dell'occ. rispetto al val. aggiunto
	tasso medio annuo d'increm. '65-'70	tasso medio annuo d'increm. '65-'70	periodo 1965-'70
	%	%	
Trasporti e comun.	1,0	4,3	0,23
Comm. e servizi	3,0	8,7	0,35
Pubblica Ammin.	2,0	3,6	0,55
	2,5	7,3	0,34 (0,31)(x)

(x) - Valore della elasticità, con esclusione della Pubblica Amministrazione

Come si nota, per il settore commerciale e i servizi, all'espansione dell'occupazione del 3,0% corrisponderebbe un incremento, in termini di valore aggiunto, dell'8,7%; tale cioè da determinare un aumento della produttività pari al 5,5% medio annuo.

Tale ipotesi si basava sul previsto sviluppo del cosidetto "grande dettaglio" e del "dettaglio associato", che avrebbe dovuto trovare un sempre maggior impulso anche sul piano legislativo.

In seguito alla dinamica ipotizzata per il terziario, l'elasticità dell'occupazione rispetto al reddito prodotto dal settore, nel periodo '65 -'70 sarebbe risultata ancora piuttosto contenuta.

Detta elasticità infatti, calcolata attorno allo 0,31 circa, pur adeguandosi a quelle di alcuni paesi europei (calcolate però per il periodo 1957 -'66) quali la Francia (0,31), la Danimarca (0,33), la Germania Occidentale (0,26) e la Norvegia (0,31), sarebbe tuttavia ancora sensibilmente inferiore rispetto agli Stati Uniti (0,65), alla Gran Bretagna (0,42),alla Svezia (0,53), al Belgio (0,45) e ai Paesi Bassi (0,48), sempre riferite al periodo 1957 -'66.

Elasticità dell'occupazione rispetto al prodotto lordo interno in alcuni Paesi dell'OCSE (esclusa la P.A.)Periodo 1957 - 1966

Belgio	0,45
Danimarca	0,33
Francia	0,31
Germania Occidentale	0,26
Italia	0,18
Norvegia	0,31
Paesi Bassi	0,48
Svezia	0,53
Gran Bretagna	0,42
Stati Uniti	0,65

Fonte: Labour force Statistics 1956 -'66 - OCSE
National Accounts of OECD 1957 -'66 OCSE

Il basso livello dell'elasticità che risulterebbe ancora al 1970, può essere spiegata dal fatto che, data l'inefficienza attuale di alcuni grossi comparti del terziario (specialmente commercio al minuto), i notevoli aumenti di produttività conseguibili attraverso problemi di ristrutturazione provocano da un lato, riduzioni sensibili negli imputs di lavoro per unità di produzione (o di vendita) e, d'altro lato, comportano la stabilizzazione e l'utilizzazione più efficiente della manodopera che è ancora sotto occupata, senza necessità di nuove assunzioni. Per contro altri comparti del terziario fortemente carenti, nel contesto italiano e piemontese, stanno espandendosi a ritmi più accelerati.

Questa tendenza provocherà presumibilmente in futuro sensibili aumenti nell'elasticità dell'occupazione terziaria rispetto al reddito, come è dimostrato dai dati relativi all'andamento dei processi economici più evoluti; tuttavia per periodi di tempo abbastanza lunghi questa tendenza potrà essere frenata, in Italia e in Piemonte, dalle tendenze alla razionalizzazione dei comparti, (soprattutto commerciali) che hanno ora un grado di efficienza molto basso.

In conclusione, mentre è presumibile pensare, per un futuro più o meno lontano, ad una situazione in cui la domanda di occupazione nei nuovi servizi sarà tale da creare notevoli possibilità di assorbimento nel terziario di nuova occupazione, per il futuro più prossimo la caduta di occupazione nei settori tradizionali (o la stasi di questa occupazione) potrà esercitare una notevole azione di freno alla creazione di nuovi posti di lavoro nel terziario.

2.4.2. La situazione al 1968

Sulla base dei dati raccolti e delle stime effettuate circa la situazione del settore al 1968, è possibile operare un confronto con la linea di sviluppo ipotizzata dal piano regionale. Il confronto riguarda

la dinamica dell'occupazione in quanto non sono ancora disponibili i dati economici a livello regionale.

Occupazione terziaria

	Situazione al 1968		Dati del modello previsionale al 1970	
	Addetti	Incr. medio annuo '65-'68 %	Addetti	Incr. medio annuo '65-'68 %
Commercio e Servizi	368.000	2,95	391.000	3,0
Trasporti e Comunicaz.	85.000	-	89.000	1.0
Pubblica Amministraz.	94.000	1,55	99.000	2,0
	547.000	2,20	579.000	2,5

Dai risultati emersi, appare abbastanza chiaramente che gli scarti fra la situazione al 1968 e le ipotesi del modello al 1970 sono - nell'insieme - di scarsa importanza. L'occupazione del settore, nell'arco 1965 - 1968, è infatti cresciuta con un tasso medio annuo pari al 2,20% circa, abbastanza prossimo al 2,5% indicato in sede di previsione.

Tra i singoli comparti, il divario più significativo appare quello relativo al comparto dei trasporti e comunicazioni, ove la situazione è rimasta pressochè stazionaria; tale stasi deriva da problemi di ristrutturazione del comparto, soprattutto per quanto concerne i trasporti pubblici, su cui si riflettono le crisi di alcuni settori industriali, ed in particolar modo del settore edile.

Anche la pubblica amministrazione presenta un saggio di crescita più contenuto rispetto a quello previsto (1,55% contro il 2,00%);

molto probabilmente le previste maggiori offerte di servizi sociali, soprattutto nel campo dell'istruzione (aumento del tasso di scolarità) e dei servizi assistenziali e sanitari, non hanno ancora dato luogo a risultati apprezzabili.

Il comparto del commercio e dei servizi ha invece dimostrato una tendenza alla crescita dell'occupazione pressochè coincidente alle previsioni; il tasso di incremento del comparto è stato infatti del 2,95% medio annuo tra il '65 e il '68 a fronte del 3,00% annuo previsto per il periodo '65 - '70. Al riguardo, occorre tener conto essendo relativamente stazionario il comparto commerciale (commercio ingrosso, minuto, ambulante, alberghi e pubblici esercizi ed attività ausiliarie), che l'incremento di occupazione da imputare al comparto dei servizi finanziari e vari è senz'altro maggiore di quello indicato (1).

Per quanto, nel complesso, i dati sull'occupazione rivelino un andamento prossimo a quello previsto, non è possbile per ora esprimere giudizi più precisi circa i reali mutamenti nella struttura produttiva. Soprattutto non è possibile, in termini di produttività, analizzare l'eventuale evoluzione del settore al fine di stabilire se la dinamica che ha interessato la domanda di lavoro, si sia tradotta in aumento dell'efficienza dell'attività terziaria.

---

(1) - Al fine di trarre utili indicazioni, pur nella estrema diversità delle condizioni economiche generali, è possibile operare un confronto circa l'ordine di grandezza dell'offerta di lavoro prevista, per gli Stati Uniti, nel periodo 1965 - 1970. Tali previsioni indicano un tasso medio annuo d'incremento del 4,5% per i servizi vari, del 5% per la pubblica amministrazione, del 3% nei servizi finanziari, del 2,5% nel commercio e dello 0,5% circa per il settore dei trasporti. Il divario rispetto alla situazione piemontese appare in tutta evidenza se si tien conto che già al 1965 gli Stati Uniti occupavano nel terziario ben 38,3 milioni di occupati dipendenti, pari al 63% degli occupati dipendenti totali. Cfr. Labour force.... op. cit. e U.S. Department of Labour..... cit. su Mondo Economico del 19 Aprile 1969.

2.4.3. Il mercato del credito regionale

Il ruolo giocato dal sistema creditizio piemontese risulta con maggior chiarezza se si tien conto delle caratteristiche strutturali dell'economia regionale.

Infatti la composizione qualitativa delle aziende di credito che operano in Piemonte risente di una economia caratterizzata da un'alta concentrazione industriale, da un limitato sviluppo del terziario e dalla struttura tradizionalmente agricola di alcune province piemontesi.

Dei 993 sportelli in esercizio in regione al 1968, ben 416, pari al 42% circa, appartengono alle Casse di Risparmio che - come è noto - hanno trovato, soprattutto in passato, le loro maggiori possibilità di raccolta negli insediamenti agricoli.

In Lombardia, dove il grado di terziarizzazione è fortemente accentuato, il maggior numero di sportelli appartiene alle banche di credito ordinario, per circa il 41% del totale, vale a dire alle banche private più funzionalmente legate all'attività di scambio di beni e di servizi.

I diversi tipi di aziende di credito operanti nella regione piemontese e in quella lombarda al 31/12/1968

	Piemonte		Lombardia	
	n. sportelli	%	n. sportelli	%
Ist. Cred. Diritto Pubbl.	170	17,1	74	3,9
Banche di Interesse Naz.	76	7,7	165	8,8
Banche di Cred. Ordin.	103	10,4	762	40,5
Casse di Risparmio	416	41,9	296	15,7
Banche Popolari	210	21,1	470	25,0
Casse Rur. e Aziende minori	18	1,8	115	6,1
TOTALE	993	100,0	1.882	100,0

E' noto infatti che le attività terziarie intrattengono col sistema creditizio rapporti più intensi del settore industriale: ciò per le diverse caratteristiche dei fabbisogni finanziari delle industrie, in particolare modo di quelle di media - grande dimensione, le quali trovano nelle risorse interne e sul mercato dei capitali un'alta quota del loro fabbisogno.

La minor produttività media dello sportello piemontese rispetto a quello lombardo, tanto per quanto riguarda i depositi che gli impieghi e per tutti i tipi di aziende, è indubbiamente da mettere in relazione con le caratteristiche, sopra indicate, dell'economia regionale (si vedano i rapporti impieghi/sportelli e depositi/sportelli indicati nella tavola seguente e la loro dinamica tra il 1959 ed il 1968, messa in evidenza dai grafici n. 1 e 2).

Rapporto degli impieghi e dei depositi rispetto agli sportelli per tipi di aziende di credito al 31.12.'68

	Piemonte		Lombardia		Italia	
	Imp.	Dep.	Imp.	Dep.	Imp.	Dep.
Ist. Cred. Diritto Pubbl.	3.149	6.045	11.080	8.648	3.345	4.373
Banche di interesse Naz.	6.199	9.199	8.182	8.390	5.803	6.731
Banche di Cred. Ordin.	2.509	3.955	2.527	3.761	1.837	2.801
Banche Pop. Cooperative	998	2.670	1.872	2.798	1.167	1.967
Casse Risp. e Monti 1^ Cat.	1.245	2.918	1.771	3.495	1.141	2.168
TOTALE BANCHE	2.029	3.989	3.030	4.060	1.990	2.956

Fonte: nostre elaborazione dal Bollettino della Banca d'Italia

Anche il basso rapporto tra gli impieghi e i depositi che si registra per il Piemonte, rispetto all'Italia e alla Lombardia, va ri

condotto a quanto detto sopra; occorre tuttavia considerare che detto rapporto si spiega non tanto come misura di elevata liquidità regionale in assoluto, quanto piuttosto come un basso indice dell'attività del "credito ordinario". Infatti gli impieghi delle aziende di credito ordinario, non sufficientemente stimolati da un più intenso sviluppo del terziario, non assorbono, in Piemonte, che parte delle risorse disponibili all'investimento attraverso ai canali normali; l'eccedenza che ne deriva viene tuttavia, in parte, indirizzata al "medio termine" mediante partecipazioni dirette o acquisto di obbligazioni di istituti speciali, e pertanto non figura fra gli impieghi ordinari.

Nella nostra regione quindi la banca di credito ordinario, in mancanza di una intensa attività di scambio e di servizi, opera in parte sul mercato del medio - lungo termine a sostegno delle piccole - medie industrie.

Con riferimento alla massa totale dei depositi, al 31 dicembre 1968 le aziende di credito piemontesi amministrano 3.961 miliardi di lire di cui 1.260 miliardi, pari al 32% circa, raccolti dalle casse di risparmio la cui distribuzione di sportelli risponde appositamente alla funzione di raccolta.

Di tali mezzi finanziari solamente 2.015 miliardi circa, pari al 50,9%, hanno trovato investimento in Piemonte, nell'attività ordinaria, contro il 67,3% della media nazionale e il 74% della Lombardia. Tra le varie categorie di aziende, le Banche popolari cooperative e le Casse di risparmio dimostrano i più bassi indici d'impiego (rispettivamente 37,4% e 42,6% rispetto ai depositi); tuttavia le Casse di risparmio, a differenza di tutte le altre aziende, so

no caratterizzate da una notevole stabilità sia dal lato della raccolta che da quello dell'impiego, e ciò conferma la minor sensibilità di tali strutture alle vicende congiunturali. L'indice di liquidità per tali aziende, tra il 1965 e il 1968, è rimasto infatti pressochè immutato al livello di 42,6% (tav. n. 3). Diverso è invece il comportamento delle banche di interesse nazionale e delle banche di credito ordinario che - come già affermato - sono funzionalmente più legate alla dinamica della produzione e degli scambi; per tali aziende infatti il rapporto d'impiego, pur essendo il più elevato fra le aziende operanti in Piemonte, presenta un andamento più discontinuo rispecchiante, in una certa misura, la diversa situazione di liquidità del mercato creditizio.

Al riguardo, sulla base del rapporto impieghi depositi si nota che, dal lato delle aziende bancarie, l'indice di liquidità è in graduale aumento per tutto il quinquennio 1963 - 1968 (1).

Nel periodo più recente, e contrariamente alla situazione italiana e a quanto avvenuto nel triennio 1964 - 1967 in Piemonte, anche la liquidità presso le imprese è venuta sensibilmente aumentando, come è dimostrato dall'aumento verificatosi nei conti correnti bancari privati. Tali conti si incrementano, tra la fine del 1967 e la fine del 1968 di circa quattro punti percentuali (passando dal 12,7% tra il '66-'67 al 16,8% tra il '67-'68), mentre in Italia, tra le due date di riferimento, gli incrementi percentuali diminuiscono dal 16,8% al 13,6% (tav. n. 4).

---

(1) - Il rapporto percentuale impieghi/depositi ha infatti, in regione il seguente andamento:

1963	:	68,6	1966	:	53,4
1964	:	64,9	1967	:	53,0
1965	:	56,5	1968	:	50,9

Pertanto, rispetto all'Italia nel complesso, le imprese piemontesi sembrano riflettere in modo più accentuato la caduta degli investimenti che aveva caratterizzato il 1966 e il 1967. Una conferma di quanto detto risulta acnhe dal fatto che la percentuale dei fidi accordati e utilizzati in Piemonte, rispetto al totale nazionale, diminuisce, rispettivamente, dal 7,3 al 7,1% per l'"accordato", e dal 6,8% al 6,6% per l'"utilizzo", tra il dicembre del 1967 e del 1968 (1). Va peraltro riscontrato che, avendo la flessione interessato in maggior misura i fidi accordati rispetto all'utilizzo, risulta sensibilmente incrementato il grado di utilizzo da parte delle industrie piemontesi dei fidi bancari in essere.

Tale fatto può essere assunto come il riflesso della ripresa negli investimenti che ha contraddistinto l'economia regionale al 1968 e nel primo semestre del 1969.

L'elevata liquidità relativa che caratterizza le aziende bancarie piemontesi, pone il problema di un più razionale utilizzo delle risorse finanziarie disponibili.

Si è già accennato che, attualmente, l'utilizzo di tali risorse avviene, in parte, mediante i canali del medio-lungo termine. Occorre tuttavia tener presente che le possibilità, per le imprese, di adire agli istituti speciali è legata all'esistenza di buoni rapporti fra i "mezzi propri" da un lato, e gli "immobilizzi" e le "risor-

(1) - Come è noto i fidi bancari pubblicati dalla "Centrale dei rischi" si riferiscono agli importi uguali o superiori a 50 milioni per singolo nominativo.

se esterne" dall'altro. Sono queste le condizioni che raramente si realizzano, per la nota carenza di capitale di rischio che contraddistingue la piccola e media impresa -: carenza che diventa l'ostacolo principale all'ottenimento dei mezzi finanziari necessari alla predisposizione di programmi di ristrutturazione (1). Si viene pertanto a porre il problema di predisporre altri strumenti d'intervento che, utilizzando le risorse disponibili a livello regionale, operino in modo da rafforzare l'equilibrio finanziario delle imprese, partecipando al capitale anzichè aumentando la posizione debitoria.

In tal modo si verrebbe altresì a creare le condizioni per un più articolato ed efficiente rapporto col sistema creditizio ordinario e speciale.

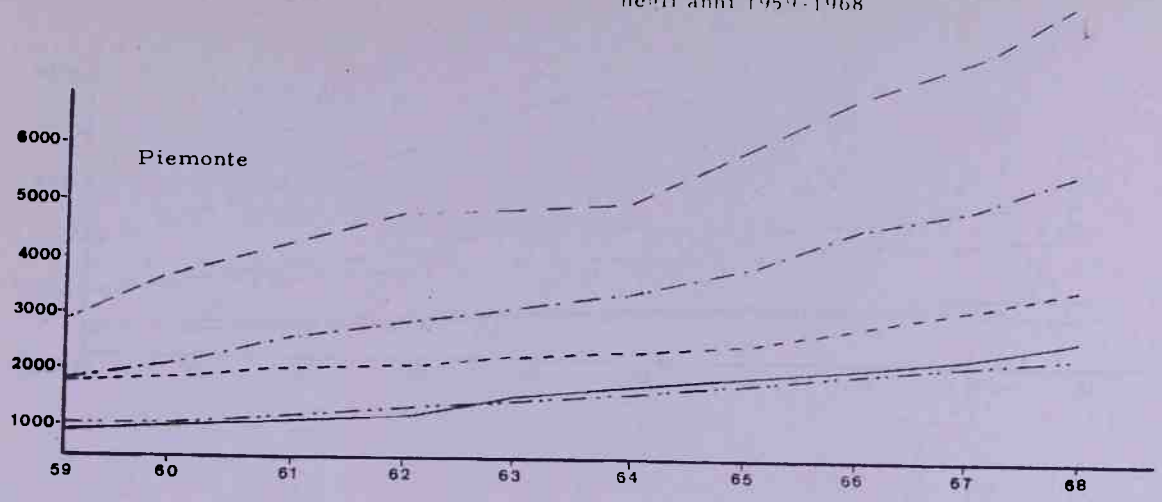
L'attività delle cosidette Finanziarie di sviluppo risponde appunto a questa esigenza e l'esperienza, pur nei diversi modi d'attuazione, ne ha dimostrato la pratica validità (2).

---

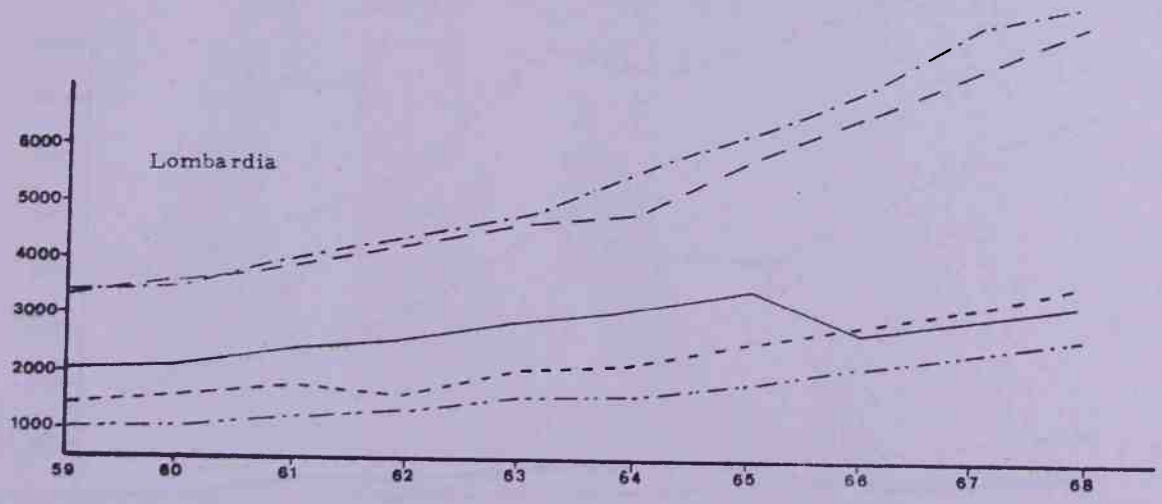
(1) - cfr. IRES: "Il finanziamento delle piccole e medie imprese con particolare riguardo al Piemonte, 1968.

(2) - cfr. IRES: "Lineamenti di una Società Finanziaria per lo sviluppo economico e l'assetto del territorio regionale", aprile 1969.

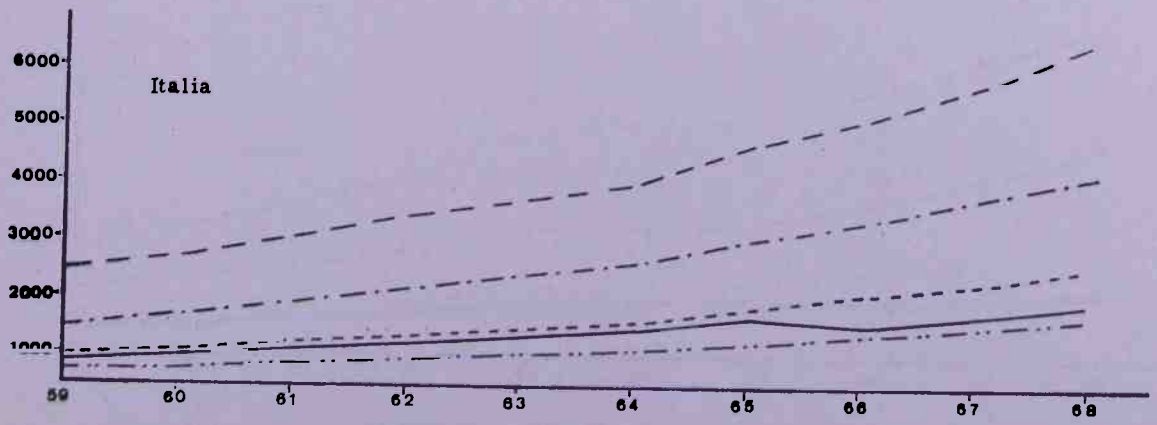
Dimensione del rapporto depositi sportelli in Piemonte, Lombardia e Italia negli anni 1959-1968



Graf. 1 a



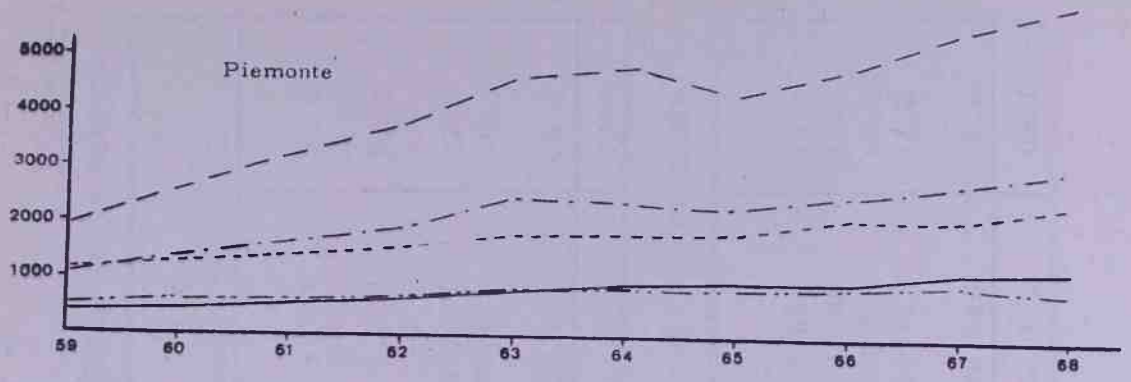
Graf. 1 b



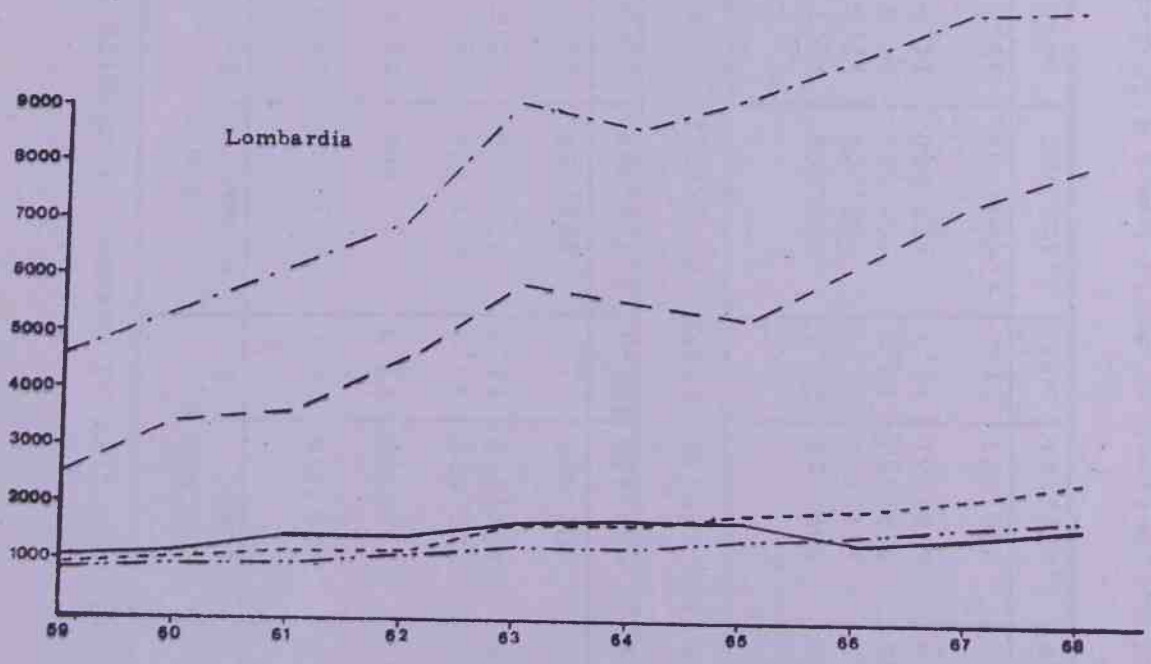
Graf. 1 c

istituti di credito di diritto pubblico
banche di interesse nazionale
banche di credito ordinario
banche popolari cooperative
casse di risparmio e monti 1^categoria

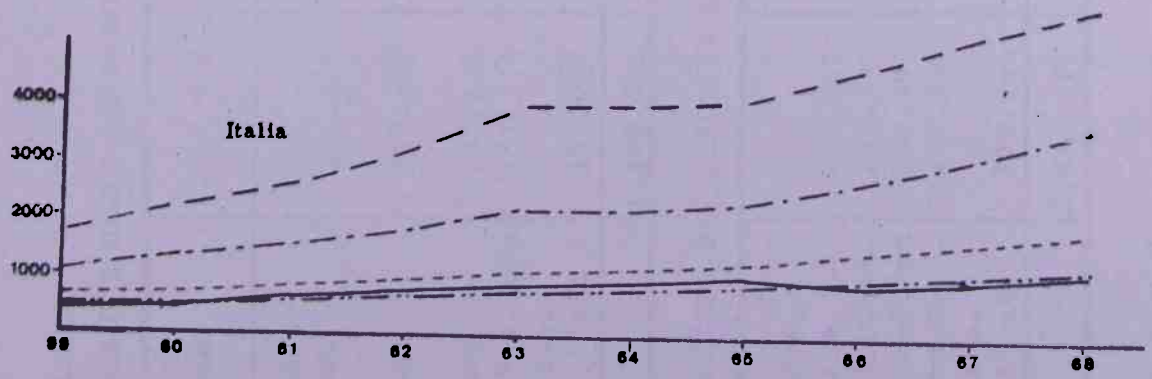
Dimensione del rapporto impieghi/sportelli in Piemonte, Lombardia e Italia negli 1959 - 1968



Graf. 2 a



Graf. 2 b



Graf. 2 c

- istituti di credito di diritto pubblico
- banche di interesse nazionale
- banche di credito ordinario
- banche popolari cooperative
- casse di risparmio e monti 1ª categoria

Tabella 1

Piemonte

DISTRIBUZIONE DEGLI IMPIEGHI BANCARI PER TIPI DI AZIENDE DI CREDITO IN ESERCIZIO AL 31 DICEMBRE

Aziende	1965		1966		1967		1968	
			V.ass.	%	V.Ass.	%	V.sss.	%
Ist.Credito Dir.Pubbl.	383.368	25,7	429.310	26,1	483.692	26,4	535.391	26,6
Banche Int.Naz.	338.897	22,8	378.708	23,0	431.906	23,6	471.095	23,4
Banche Cred.Ord.	197.434	13,3	225.625	13,7	233.236	12,7	258.377	12,8
Banche Pop.Coop.	187.379	12,6	201.388	12,3	220.679	12,0	209.628	10,4
Casse Risp. Monti 1ª cat.	381.956	25,6	408.407	24,9	464.428	25,3	540.193	26,8
TOTALE	1.489.034	100,0	1.643.438	100,0	1.833.941	100,0	2.014.684	100,0

DISTRIBUZIONE DEI DEPOSITI BANCARI PER TIPI DI AZIENDE DI CREDITO IN ESERCIZIO AL 31 DICEMBRE

Ist.Credito Dir.Pubbl.	661.067	25,1	789.812	25,6	890.004	25,7	1.027.682	25,9
Banche Int.Naz.	467.595	17,7	551.132	17,9	604.788	17,5	699.106	17,6
Banche Cred.Ord.	269.993	10,2	312.953	10,2	356.661	10,3	407.323	10,3
Banche Pop.Coop.	407.396	15,5	464.181	15,1	513.600	14,8	560.783	14,2
Casse Risp. Monti Iªcat.	829.466	31,5	959.083	31,2	1.096.694	31,7	1.266.545	32,0
TOTALE	2.635.517	100,0	3.077.161	100,0	3.461.747	100,0	3.961.439	100,0

FONTE: Nostre elaborazioni su dati del Bollettino della Banca d'Italia

Tabella 2

Lombardia

DISTRIBUZIONE DEGLI IMPIEGHI BANCARI PER TIPI DI AZIENDE DI CREDITO IN ESERCIZIO AL 31 DICEMBRE

Aziende	1965 V.ass.	%	1966 V.ass.	%	1967 V.ass.	%	1968 V.ass.	%
Ist.Cred.Dir.Pubbl.	631.046	15,6	724.345	15,7	793.423	15,1	819.928	14,4
Banche Inst.Naz.	886.236	21,8	1.055.295	22,8	1.223.292	23,3	1.349.988	23,7
Banche Cred.Ord.	1.371.998	33,7	1.512.347	32,7	1.743.018	33,2	1.925.389	33,7
Banche Pop.Coop.	650.808	16,0	721.541	15,6	831.407	15,8	880.068	15,4
Casse Risp. Monti I^{a} categ.	526.082	12,9	609.410	13,2	661.311	12,6	728.005	12,8
TOTALE	4.066.170	100,0	4.622.938	100,0	5.252.451	100,0	5.703.378	100,0

DISTRIBUZIONE DEI DEPOSITI BANCARI PER TIPI DI AZIENDE DI CREDITO IN ESERCIZIO AL 31 DICEMBRE

Ist.Cred.Dir.Pubbl.	431.019	8,0	505.679	8,3	591.515	8,6	639.920	8,4
Banche Int.Naz.	978.249	18,3	1.108.738	18,2	1.247.169	18,2	1.384.315	18,1
Banche Cred.Ord.	1.991.070	37,1	2.261.496	37,1	2.559.748	37,2	2.865.836	37,5
Banche Pop.Coop.	913.645	17,1	1.042.546	17,1	1.181.565	17,2	1.314.864	17,2
Casse Risp. Monti I^{a}categ.	1.045.935	19,5	1.173.186	19,3	1.292.239	18,8	1.436.402	18,8
TOTALE	5.359.918	100,0	6.091.645	100,0	6.872.236	100,0	7.641.337	100,0

FONTE: Nostre elaborazioni su dati del Bollettino della Banca d'Italia.

Tabella 3

RAPPORTI PERCENTUALI IMPIEGHI / DEPOSITI PER TIPI DI AZIENDE BANCARIE

Aziende	Piemonte				Lombardia				Italia			
	1965	1966	1967	1968	1965	1966	1967	1968	1965	1966	1967	1968
Ist. Cred. Dir. Pubbl.	58,0	54,4	54,3	52,1	146,4	143,2	134,1	128,2	77,1	79,4	78,3	76,5
Banche Int. Naz.	72,5	68,7	71,4	67,4	90,6	95,2	98,1	97,5	85,0	88,7	89,3	86,2
Banche Cred. Ord.	73,1	72,1	65,4	63,4	68,9	66,9	68,1	67,2	68,5	65,9	66,4	65,6
Banche Pop. Coop.	46,0	43,4	43,0	37,4	71,2	69,2	70,4	66,9	63,1	60,7	61,2	59,3
Casse Risp. Monti I^{a}cat.	46,0	42,6	42,3	42,6	50,3	51,9	51,2	50,7	54,1	52,0	52,5	52,6
TOTALE	56,5	53,4	53,0	50,9	75,9	75,9	76,4	74,6	69,1	68,6	68,7	67,3

FONTE: nostre elaborazioni su dati del Bollettino della Banca d'Italia.

Tabella 4

DEPOSITI DELLE AZIENDE DI CREDITO IN ESERCIZIO AL 31 DICEMBRE

PIEMONTE	PRIVATI E IMPRESE			Enti Pubbl. e assimil.	TOTALE
	Depositi a Risparmio	c/c clienti	Totale		
1965	1.421.830	1.130.086	2.551.916	99.786	2.651.702
Δ %	+ 15,0	+19,2	+ 16,9	+ 14,9	+ 16,8
1966	1.635.265	1.347.025	2.982.290	114.638	3.096.928
Δ %	+ 12,8	+12,7	+ 12,7	+ 8,1	+ 12,5
1967	1.844.004	1.517.498	3.351.502	123.954	3.485.456
Δ %	+ 12,9	+ 16,8	+ 14,7	+ 7,6	+ 14,4
1968	2.082.182	1.772.869	3.855.051	133.348	3.988.399

ITALIA	PRIVATI E IMPRESE			Enti Pubbl. e Assimilati	TOTALE
	Depositi a risparmio	c/c clienti	Totale		
1965	11.184.452	8.263.738	19.448.190	1.531.699	20.979.889
	+ 15,7	+ 15,9	+ 15,8	+ 12,1	+15,5
1966	12.935.416	9.578.403	22.513.821	1.716.536	24.230.360
	+ 12,8	+ 16,8	+ 14,5	+ 17,6	+14,7
1967	14.595.369	11.185.226	25.780.595	2.018.420	27.799.015
	+ 12,1	+ 13,9	+ 12,9	+ 23,4	+13,7
1968	16.368.595	12.740.242	29.108.837	2.490.350	31.599.187

ONTE: Nostre elaborazioni su dati del Bollettino della Banca d'Italia.

3. PREVISIONI DI PIANO E DINAMICA EFFETTIVA NEL PERIODO 1963 - 1965 e 1965 - 1968 A LIVELLO TERRITORIALE

3.1. Il disegno dell'organizzazione territoriale in Piemonte

Gli obiettivi di carattere territoriale, configurati nello schema del primo piano regionale piemontese, discendevano da alcuni ordini di considerazioni.

Il primo di questi ordini di considerazioni emergeva dall'analisi della natura dei processi territoriali conseguenti all'interpenetrazione sempre più profonda del mercato italiano con i mercati internazionali e, in particolare, con i mercati dell' "Europa dei Sei".

Questa interpenetrazione è messa in evidenza dal forte sviluppo dell'import e dell'export della nostra bilancia commerciale.

Da questo fatto sembrava derivassero per il Piemonte due effetti di carattere territoriale. Il primo è che, essendo regione di frontiera, il Piemonte viene ad essere attraversato da flussi crescenti, in parte originati dallo stesso sistema economico regionale, diretti verso l'estero o provenienti dall'estero. In relazione a ciò si pone, da un lato, il problema di rendere idonei i canali di traffico e, dall'altro, il problema di utilizzare i migliorati canali di traffico anche come assi di espansione economica e di diffusione dello sviluppo sul territorio regionale.

Il secondo effetto, il cui pieno dispiegamento probabilmente richiede un più lungo periodo di tempo, è il prodursi di processi cumulativi socio-economici di carattere spaziale su territori più ampi di quelli che si sono prodotti su scala nazionale con il formarsi del mercato italiano, che, come è noto, si è concentrato, come meccanismo produttivo, soprattutto nel triangolo industriale, che oggi si sta allargando per processi spontanei di ampliamento, all'Emilia

e ad alcune zone del Veneto.

I territori su cui tendenzialmente opereranno questi processi sono quelli che, con riferimento all'Europa del Mec, presentano livelli di concentrazione demografica e di attività economica più elevati, e per i quali, quindi, si dispiegano più ampiamente degli effetti positivi delle cosidette economie da agglomerazione: l'area della Rhur - Renania, il cosidetto "anello olandese", l'area metropolitana di Parigi, la conurbazione di Bruxelles - Anversa. La distanza fra queste aree è tale per cui è pensabile che, in futuro, possano formare un'unica grande area, in cui i processi cumulativi di sviluppo siano attivati dai singoli sottosistemi territoriali che saranno confluiti a formarne uno solo. La capacità di attrazione di questo polo di sviluppo potrebbe risultare tale da risucchiare potenziali di attività dal triangolo industriale italiano e dall'asse di sviluppo del Rodano.

A questo riguardo, sembra, quindi, opportuno connettere fortemente fra di loro l'asse del Rodano e il triangolo industriale allargato, in modo da ampliare l'azione dei fattori dei processi cumulativi che giocano nei singoli territori e connettere fortemente questi con la grande area del nord, in modo da favorire la formazione di un'area a sviluppo sostenuto.

La creazione di migliori canali di comunicazione, oltre che rispondere adeguatamente ai volumi crescenti di traffico, dovuti alla crescente interpenetrazione di sistemi nazionali in sviluppo, può essere utilizzata nella direzione di organizzare una grande area forte europea che comprenda una parte dell'Italia.

Il secondo ordine di considerazioni, su cui si fondò l'enuclea

zione di obiettivi territoriali per la regione piemontese, comprendeva l'analisi dei problemi relativi al processo di forte polarizzazione dello sviluppo nell'area metropolitana torinese e di quelli della rarefazione di attività e di popolazione in molte parti del resto della regione.

La forte concentrazione di attività produttiva e di popolazione nell'area metropolitana torinese risponde agli effetti positivi delle economie da agglomerazione per le singole imprese e non per la collettività che si dispiegano in un area, in cui il livello di sviluppo abbia già toccato soglie elevate.

La concentrazione di attività sul territorio dà luogo ad un ampliamento del perimetro dell'area su cui lo sviluppo si produce,ma, quando i processi avvengono in forma non pianificata, l'ambito territoriale di ampliamento è inferiore al saggio di crescita del sottosistema territoriale, e cioè il processo di intensificazione di attività nel nucleo centrale del sottosistema territoriale continua a crescere.

Tendono allora a prodursi, in particolare per il nucleo centrale, delle diseconomie da congestione, avvertibili particolarmente dalla sfera pubblica, dovute ad uno sviluppo della domanda, in particolare della domanda di infrastrutture, superiore all'offerta, in conseguenza delle quali si determinano dei processi inflazionistici.

Al di fuori del polo torinese e di alcuni altri centri, l'esodo agricolo e la trasformazione che subisce il comparto industriale, in particolare la crisi del settore tessile che aveva una struttura insediativa diffusa, producono rarefazione di popolazione per di-

sattivazione economica e flussi pendolari a lunga distanza.

A conclusione di questa analisi emergevano i due ordini di obiettivi interrelati:

1) riduzione del saggio di crescita industriale di Torino per consentire una riorganizzazione interna tale da favorire il prodursi delle economie da agglomerazione e da ridurre le diseconomie da agglomerazione;
2) sviluppo degli altri poli della regione in modo da ridurre i fenomeni di disattivazione di vaste aree ed i fenomeni della pendolarità di lunga distanza , diffondendo le condizioni di vita urbana sul territorio.

La realizzazione dei due ordini di obiettivi poteva, nel caso del Piemonte, risultare facilitata proprio dall'assunzione delle determinazioni conseguenti all'analisi della posizione territoriale di questa regione nel contesto internazionale , nel senso che la creazione degli assi di comunicazione internazionale, attraversanti la regione, possono fungere da assi di diffusione territoriale dello sviluppo.

L'analisi del territorio, condotta secondo i criteri desumibili dagli obiettivi più sopra determinati e tenendo conto del sistema di comunicazioni internazionali attraversanti il Piemonte, ha portato ad individuare quattordici poli, oltre Torino, che potevano essere o diventare, in presenza di adeguate politiche territoriali, altrettanti fuochi di sviluppo industriale con effetti di irradiazione sui territori vicini.

I fuochi, così individuati, e le aree di gravitazione attuali o possibili, denominate aree ecologiche, vennero a formare il disegno, a larghe maglie, della organizzazione del territorio del Piemonte.

3.2. La distribuzione territoriale dell'industria

3.2.1. Gli obiettivi del Piano Regionale al 1970

Come si è precedentemente accennato, lo sviluppo del Piemonte tende ad addensarsi nell'area di Torino, il cui nucleo propulsore è costituito dalla città e dalla prima cintura. Tra gli obiettivi di assetto territoriale della regione, il piano aveva pertanto indicato la riduzione del tasso possibile di concentrazione industriale nell'area di Torino e la promozione dello sviluppo di altri "poli" industriali, diffusi nella regione, capaci di determinare una attrazione di manodopera dalle zone circostanti ed un'effettiva equilibrazione regionale, senza ridurre le capacità di sviluppo del sistema, per quanto esse dipendano dalle relazioni connesse alla localizzazione delle unità produttive.

In effetti, il decentramento industriale iniziato negli anni intorno al 1957 - 59, ed alcuni importanti insediamenti effettuati dopo il 1961 (la Lancia a Chivasso, la RIV ad Airasca, la FIAT a Carmagnola, a Grugliasco e, recentemente, a Rivalta e Santena), hanno dato luogo alla formazione di "nuclei industriali" disposti a corona attorno alla città centrale che hanno determinato, anch'essi, una attrazione di manodopera dall'esterno, anche, dell'area ecologica di Torino, ma in misura preminente hanno intensificato i movimenti all'interno dell'area ecologica, mentre le iniziative sorte al di fuori di quest'area sono risultate di minore rilevanza.

Si è confermato pertanto quel processo di distribuzione spontanea delle attività economiche e della popolazione, di cui gli studi per il piano regionale avevano valutato quantitativamente l'entità, processo che al più determina un allargamento dell'area metropolitana, ma non modifica i rapporti qualitativi e quantitativi tra quest'area ed il resto della regione piemontese.

Raffrontando l'andamento verificatosi con le ipotesi di piano che, in presenza di appositi strumenti politici, avrebbero perseguito l'obiettivo di una riequilibrazione territoriale, si nota peraltro che gli obiettivi possibili proposti per il periodo 1966 - '70 - ed allora considerati insufficienti specie con riferimento ad alcune aree a bassa industrializzazione - rappresentavano un cambiamento di tendenza che già richiedeva una forte azione di programmazione.

Il prospetto che segue riporta la distribuzione per aree ecologiche della occupazione industriale stimata al 1965, quella ipotizzata al 1970 dal piano regionale, e quella che al 1970 si sarebbe determinata in assenza di piano, cioè in base all'operare spontaneo del meccanismo economico.

Occupazione industriale

Area ecologica	1965		1970			
			ipotesi piano		distr.spontanea	
	val.ass.(1)	%	val.ass.(1)	%	val.ass.(1)	%
Torino	491,0	54,0	554,1	52,1	600,7	56,5
Ivrea	29,0	3,2	37,9	3,6	37,5	3,5
Pinerolo	21,0	2,3	23,9	2,2	22,3	2,1
Vercelli	17,0	1,9	22,0	2,1	18,3	1,7
Borgosesia	23,0	2,5	26,4	2,5	23,0	2,2
Biella	59,5	6,5	68,0	6,4	65,5	6,2
Novara	59,0	6,5	70,7	6,6	65,7	6,2
Verbania	49,5	5,4	57,7	5,4	50,4	4,7
Cuneo	15,5	1,7	20,8	2,0	17,6	1,7
Saluzzo-Savigliano-Fossano	15,5	1,7	19,6	1,9	15,8	1,5
Bra-Alba	16,0	1,8	21,1	2,0	18,5	1,7
Mondovì	10,5	1,2	13,3	1,2	10,9	1,0
Asti	24,5	2,7	30,9	2,9	29,0	2,7
Alessandria	65,0	7,1	78,5	7,4	72,5	6,8
Casale Monf.	14,0	1,5	18,3	1,7	15,5	1,5
Totale Piemonte	910,0	100,0	1.063,2	100,0	1.063,2	100,0

(1) - Valori assoluti in migliaia di unità

La tabella mette in evidenza che - per quanto al 1970 si fosse ipotizzata, rispetto al 1965, una ulteriore espansione occupazionale e demografica nell'area ecologica - questa espansione avrebbe dovuto risultare, secondo gli obiettivi del piano, minore di quella che si sarebbe realizzata secondo l'affermarsi delle tendenze in atto, mentre per alcune aree si doveva avviare un consistente processo di riequilibrazione.

3.2.2. La distribuzione territoriale dei grandi insediamenti

La situazione al 1968 evidenzia il permanere di una forte tendenza alla concentrazione occupazionale nell'area ecologica di Torino (ed in particolare nell'area metropolitana): infatti mentre il 46% della popolazione piemontese abita nell'area ecologica di Torino, ancora più forte è la concentrazione della manodopera industriale in quest'area, dove sono occupate 482.800 unità lavorative, pari al 51,9 % dell'occupazione industriale (ed artigiana) del Piemonte.

Sulla base di un'indagine condotta direttamente dall'IRES, si sono esaminate le trasformazioni avvenute nel periodo 1961-1968 nel livello occupazionale delle industrie manifatturiere ed estrattive del Piemonte, limitando per ora la rilevazione diretta alle imprese che occupano oltre 250 addetti ad una delle due date. Peraltro, l'andamento delle imprese medio-grandi può essere considerato significativo della tendenza dell'occupazione complessiva, sia settorialmente che con riferimento alla sua distribuzione territoriale.

Si è inoltre stimato il livello dell'occupazione industriale complessiva (comprendendo quindi anche le attività marginali) al 1968:

questa valutazione ha un valore indicativo delle tendenze emerse.

Nel 1961, la regione (1) contava nelle imprese manifatturiere ed estrattive con oltre 250 addetti un'occupazione di circa 323.000 unità; nel 1965 l'occupazione di questo gruppo di imprese ammontava a circa 353.000 unità e nel 1968 sale a 371.000 unità. In termini relativi si è avuto un incremento del 14,9% per l'intero periodo e del 5,3% per gli ultimi tre anni.

La valutazione fatta per il complesso dell'occupazione manifatturiera ed estrattiva (compresa quella artigiana) porta i seguenti incrementi : + 12,3% tra il 1961 ed il 1968 e + 4,7% tra il 1965 ed il 1968.

L'espansione occupazionale nelle imprese medio-grandi risulta pertanto (specie nel primo periodo) superiore a quella fatta registrare dal sistema industriale; ciò è dovuto soprattutto all'andamento delle imprese motrici e quindi si registra una modificazione (positiva) dell'indice di concentrazione industriale.

L'espansione industriale è il risultato di andamenti diversi dei vari settori ed anche delle diverse aree ecologiche in cui si è ripartita la regione.

L'andamento dell'occupazione industriale con riferimento agli anni 1965 - 1968 ed alle singole aree ecologiche è riportato nella tabella seguente:

---

(1) - Da questo calcolo sono esclusi i dati riguardanti le città di Novara ed Asti che alla data dello studio non hanno ancora fatto pervenire le informazioni richieste, e la cui occupazione nelle imprese con oltre 250 addetti al 1961 ammontava a 14.350 unità.

Occupazione industriale per aree
(valutazione in migliaia di unità)

Aree ecologiche	1965 Occ. manif. ed estratt. stabile	1965 Occ.industr stabile + marginale	1968 Occ. manif. ed estratt. stabile	1968 Occ.industr. stabile + marginale
Torino	418,0	491,0	441,2	505,5
Ivrea	25,0	29,0	26,5	31,5
Pinerolo	17,5	21,0	18,5	23,0
Vercelli	12,5	17,0	13,0	18,5
Borgosesia	19,0	23,0	19,0	24,0
Biella	52,0	59,5	53,5	62,0
Novara	48,0	59,0	49,0	61,0
Verbania	38,0	49,5	36,5	49,5
Cuneo	10,0	15,5	10,5	16,5
Saluzzo-Sav. Fossano	11,5	15,5	12,0	16,5
Alba-Bra	13,0	16,0	14,0	18,0
Mondovì	7,5	10,5	7,5	11,0
Asti	19,0	24,5	20,0	26,0
Alessandria	51,0	65,0	54,5	70,0
Casale Monferrato	10,5	14,0	12,5	17,0
Totale Piemonte	752,5	910,0	787,7	950,0

Occupazione manifatturiera ed estrattiva nelle imprese con oltre 250 addetti

	1961(*)			1965(**)			1968(**)		
	Area Torino	Resto Piemonte	Totale	Area Torino	Resto Piemonte	Totale	Area Torino	Resto Piemonte	Totale
Estrattive e trasf.	320	6.800	7.120	500	5.800	6.300	550	6.100	6.650
Alimentari	3.380	5.710	9.080	3.500	5.200	8.700	3.740	5.170	8.910
Tessili	22.390	52.490	74.880	15.000	41.000	56.000	13.370	34.910	48.280
Abbigliamento	4.880	4.800	9.680	5.800	5.000	10.800	6.450	5.180	11.630
Pelli e cuoio	2.080	-	2.080	1.600	-	1.600	1.570	-	1.570
Legno	900	600	1.500	600	300	900	570	-	570
Metalmecoaniche	140.130	34.050	174.180	175.000	41.000	216.000	194.770	43.020	237.790
Chimiche e plast.	7.440	12.890	20.330	8.000	13.000	21.000	8.590	13.290	21.880
Gomma e cavi	11.240	330	11.570	13.500	3.900	17.400	15.030	4.290	19.320
Carta e cartotecnioa	2.810	3.690	6.500	3.100	3.700	6.800	3.210	3.990	7.200
Poligrafiche ed edit.	3.100	-	3.100	3.400	700	4.100	3.570	760	4.330
Manif. varie	2.810	280	3.090	2.700	300	3.000	2.770	280	3.050
TOTALE	201.480	121.640	323.120	232.700	119.900	352.600	254.190	116.990	371.180

(*) Elaborazione IRES da censimento
(**) Valutazione IRES sulla base di rilevazioni IRES

Considerando l'occupazione stabile come la più indicativa della situazione, si può notare in primo luogo che l'espansione più sensibile è registrata dall'area di Torino dove l'occupazione aumenta di circa 24.000 unità, mentre in termini relativi l'espansione maggiore si registra nell'area di Casale Monferrato (+ 19%), di Ivrea (+8%) e di Alessandria (+ 7%). Si riscontra inoltre un andamento stazionario nelle aree di Vercelli, Borgosesia, Cuneo, Saluzzo-Savigliano-Fossano, Mondovì; un modesto incremento nell'area di Biella, di Pinerolo, di Novara, di Alba e di Asti ed una sensibile flessione nell'area di Verbania.

a) Nell'area di Torino l'occupazione delle imprese con oltre 250 addetti è nel 1968 pari a circa 254.000 unità contro le 233.000 unità occupate nel 1965 e le 201.500 del 1961: la crescita (+9,2% nel 1965-'68 e + 15,5% del 1961-'65) è dovuta soprattutto all'andamento del settore metalmeccanico, (che conta nel 1968 circa 195.000 addetti) nel quale l'espansione dell'industria dell'automobile gioca un ruolo fondamentale: in sette anni l'aumento occupazionale di questo comparto è stato infatti di oltre 41.000 unità (pari al 42,8%).

Come entità della manodopera occupata, il settore metalmeccanico è seguito dalle industrie della gomma e cavi, che si pongono al secondo posto con oltre 15.000 addetti; la struttura occupazionale del settore rimane la stessa del 1961, anche se è da notare l'integrazione della INCET da parte della Pirelli, e la crecita occupazionale è pertanto da attribuirsi all'espansione delle società già operanti, manifestatasi soprattutto con l'installazione di nuovi stabilimenti nella prima cintura di Torino. Nel 1961 il settore della gomma e cavi era preceduto dal settore tessile, che nel periodo ha subito un profondo ridimensionamen

to: l'occupazione globale nelle imprese medio-grandi scende da 22.400 nel 1961 a 13.400 nel 1968 (dopo aver toccato le 15.000 unità nel 1965), il calo occupazionale è determinato sia dalla crisi (e cessazione) di alcune importanti società (come la Manifattura di Pont, il Lanificio Bona, il Calzificio Gatto) sia dalla crisi e conseguente ristrutturazione di altre imprese, ed in particolare del Cotonificio Valle di Susa (la cui occupazione si riduce di oltre 2.000 unità nel complesso degli stabilimenti insediati nell'area di Torino).
L'occupazione delle industrie con oltre 250 addetti ha in complesso un andamento soddisfacente nel settore dell'abbigliamento (+ 32%), alimentare (+ 11%), chimico e plastico (+15%), estrattivo e di trasformazione dei minerali non metalliferi, della carta e cartotecnica (+ 14%) e delle industrie poligrafi ed editoriali (+ 15%), grazie all'espansione occupazionale di imprese già esistenti al 1961: l'espansione si è realizzata essenzialmente nel periodo 1961-'65, con modeste modificazioni negli ultimi tre anni.
Gli insediamenti delle industrie alimentari, poligrafiche ed editoriali e dell'abbigliamento sono concentrati nella città centrale, mentre le industrie estrattive e di trasformazione e quelle cartarie sono localizzate quasi tutte nel resto dell'area.
Un cenno particolare merita il settore chimico e delle materie plastiche per l'entità della manodopera occupata in questo gruppo di industrie - peraltro molto composito - (circa 8.600 unità) ed anche perchè, a parte il settore me-

talmeccanico, è un settore in cui si è verificato l'insediamento di alcune unità produttive (di cui peraltro soltanto una con oltre 250 addetti).

I restanti settori (pelli e cuoio, legno , manifatturiere varie) hanno un andamento nel complesso riflessivo, che peraltro interessa poche imprese medio-grandi, data la struttura di questi settori.

b) Passando ad esaminare le imprese, con oltre 250 addetti, localizzate nelle altre aree della regione, si nota un sostanziale incremento occupazionale nelle imprese medio-grandi soprattutto nell'Eporediese, nel quale l'espansione dell'Olivetti ad Ivrea ed in altri comuni limitrofi e l'insediamento dell'Olivetti General Electric a Caluso nel 1966 creano tra il 1961 ed il 1968 oltre 7.200 nuovi posti di lavoro, peraltro quasi tutti (oltre 6.000) nel periodo 1961-'65.

Incrementi modesti si sono invece avuti nelle aree di seguito indicate.

Nell'area di Vercelli le industrie medio-grandi passano da circa 5.100 a 6.200 addetti; l'incremento è imputabile sopra tutto al settore dei cavi e a quello chimico, rappresentato il primo da un nuovo stabilimento insediato a Livorno Ferraris e il secondo dal comparto della produzione di fibre tessili artificiali (Chatillon), che creano nel periodo poco meno di 1.800 nuovi posti di lavoro; mentre i settori tessile e del legno perdono oltre 800 posti di lavoro.

Nell'area di Mondovì l'incremento occupazionale (verificatosi soprattutto nel 1961-'65) è dovuto essenzialmente a nuove iniziative industriali (la Ferodo e la Valeo, sorte a Mondovì

che producono materiali ferrosi per freni e frizioni, e una industria chimica di trasformazione del legno a San Michele Mondovì) per oltre 800 nuovi posti di lavoro.

L'area di Alba-Bra registra nel periodo circa 1.700 posti di lavoro in più, originatisi in particolare nel settore dell'abbigliamento (la Vestebene che raddoppia l'occupazione nello stabilimento originario di Alba, e insedia una nuova unità locale a Bra, con oltre 300 addetti), e nel settore tessile (le tessiture Miroglio, di Alba, nei due reparti di tessitura e tintoria espandono l'occupazione di circa 600 unità).

Da notare invece una stabilizzazione nell'industria alimentare (dovuta soprattutto alla flessione occupazionale registrata dalla Ferrero di Alba): tale settore per altro mantiene una posizione preminente nella struttura settoriale dell'area (45% dell'occupazione manifatturiera).

L'espansione industriale dell'area di Cuneo (avviatasi nel periodo 1961-'65) è imputabile essenzialmente all'insediamento di tre iniziative industriali di nuova formazione, la più importante delle quali è lo stabilimento Michelin di Cuneo, sorto nel 1962, che attualmente occupa oltre 2.000 addetti.

L'area di Alessandria presenta un'espansione, peraltro modesta, che continua anche dopo il 1965 ed è la risultante di andamenti opposti nei vari settori industriali: un certo decremento nelle industrie tessili, alimentari, chimiche e dell'abbigliamento (limitatamente però alle imprese medio-grandi); una spinta espansiva nel settore metalmecca-

nico in complesso, che si porta nel 1968 intorno alle 23.000 unità (circa 1.000 in più rispetto al 1965 e 5.500 in più rispetto al 1961). L'espansione nelle imprese medio-grandi tra il 1961 ed il 1968 ammonta a circa 1.300 unità lavorative ed e imputabile soprattutto al nuovo insediamento della società Delta a Serravalle Scrivia, con 550 addetti, all'espansione dell'Italsider di Novi Ligure, della Morteo - in seguito al trasferimento degli impianti da Ovada a Pozzolo Formigaro -, e della Pasino di Alessandria, ora nella nuova localizzazione di Solero. In espansione anche il settore della gomma e dei cavi la cui occupazione globale, che ammonta nel 1968 a circa 1.700 unità lavorative, è impiegata per il 90% nel nucleo industriale di Felizzano-Quattordio (produzione di cavi elettrici).

Nelle aree di seguito elencate l'occupazione industriale nelle imprese con oltre 250 addetti fa registrare una flessione occupazionale.

- Nell'area del Pinerolese essa è imputabile soprattutto alla crisi del settore tessile (chiusura dei due stabilimenti della Manifattura Mazzonis di Torre Pellice e Luserna, riduzione di attività della ETI di Perosa Argentina e del Cotonificio Widemann di San Germano Chisone.

Il settore più importante rimane quello metalmeccanico che, pur con un livello occupazionale costante, rafforza la sua posizione relativa sulla struttura settoriale dell'area, concentrando nel 1968 oltre 6.600 addetti, pari al 67% dell'occupazione manifatturiera complessiva.

Le aree di Biella e di Borgosesia caratterizzate entrambe dall'industria tessile-laniera, sono legate di conseguenza alla crisi ed alla ristrutturazione in atto in questi comparti,

soprattutto delle imprese di maggiori dimensioni, che nel complesso perdono nelle due aree oltre 11.000 addetti, soprattutto nel 1965-'68 (circa 6.000 addetti), peraltro in parte recuperati in stabilimenti di più modeste dimensioni.

Nell'area di Borgosesia vanno ricordate inoltre le iniziative del settore cartario, localizzate a Serravalle e Romagnano, le quali per l'entità della manodopera occupata risultano le più importanti del Piemonte, escluse quelle dell'area di Torino, di cui concentrano il 42% dell'occupazione del settore (sempre per il resto del Piemonte), pari ad oltre 1.500 unità lavorative.

Nell'area di Verbania l'andamento riflessivo interessa tutti i settori (eccettuato quello poligrafico e della carta e cartotecnica, che peraltro hanno un'incidenza modesta), ma è notevole soprattutto nel settore tessile, in cui tra il 1961 ed il 1968 l'occupazione delle imprese medio-grandi diminuisce di oltre 1.300 addetti e quella complessiva del settore di circa 850, e in quello metalmeccanico dove all'andamento in generale positivo della produzione di rubinetteria e di articoli casalinghi, fa riscontro la cessazione totale di attività, avvenuta nel 1966, della società Cobianchi che occupava una quota notevole dell'occupazione del settore. Complessivamente l'occupazione manifatturiera ed estrattiva perde tra il 1961 e il 1968 circa 1.500 addetti e circa 2.500 negli ultimi tre anni.

Un cenno a parte va fatto per l'area di Saluzzo-Savigliano-Fossano e per l'area di Casale Monf., in quanto in entrambe l'occupazione nelle imprese medio-grandi risulta nel periodo sostanzialmente stabile.

Nell'area di Saluzzo-Savigliano-Fossano, al calo occupazionale delle imprese medio-grandi del settore tessile (valutato in circa 600 addetti) e a quello più modesto dell'industria

metalmeccanica (poco più di 100 unità lavorative), fa riscontro il buon andamento degli altri settori (alimentare, dell'abbigliamento e della carta), che sono peraltro ad un livello occupazionale modesto. L'andamento positivo nel settore della carta è imputabile però soltanto ad un nuovo stabilimento (Burgo-Scott) insediato a Verzuolo nel 1965, che conta a fine 1968 poco più di 350 addetti, mentre le Cartiere Burgo subiscono una flessione di circa 250 addetti.

L'area di Casale Monferrato è caratterizzata dal settore metalmeccanico e da quello delle industrie cementiere. Mentre queste ultime hanno attraversato una crisi, sia strutturale che congiunturale, legata all'andamento edilizio che peraltro, dopo una forte flessione occupazionale, le ha riportate vicine ai livelli del 1965, il settore metalmeccanico (in cui ha peso determinante il comparto delle macchine operatrici) registra un'espansione che porta le imprese medio-grandi a raddoppiare l'occupazione rispetto al 1961 (oltre 400 unità in più) mentre l'occupazione complessiva del settore (compreso l'artigianato) aumenta nello stesso periodo di circa 1.000 unità lavorative. La manodopera occupata nelle imprese manifatturiere ed estrattive è stata valutata nel 1968 pari a 12.500 unità, con un aumento rispetto al 1965 di circa 2.000 persone.

3.3. La popolazione

A livello delle singole aree ecologiche, come già si è constatato per i singoli comuni, le vicende demografiche di questi ultimi anni non solo risultano diverse da caso a caso, ma si presentano in diverso rapporto rispetto a quelle linee di sviluppo che il piano aveva previsto per ciascuna di esse.

Mentre infatti per la regione nel suo complesso, a parte uno slittamento verso il basso, l'andamento demografico si presenta sostanzialmente concordante con quello previsto dal piano, considerando singolarmente le diverse aree ecologiche si possono individuare tutta una serie di relazioni diverse tra andamenti effettivi e previsioni di piano.

E' il caso di ricordare a questo punto che le previsioni di sviluppo demografico formulate dal piano per ciascuna area ecologica consistevano nella assegnazione a ciascuna di esse di determinati traguardi dimensionali previsti, per mezzo del modello econometrico, sulla base della situazione esistente al 1963 e di determinate ipotesi di sviluppo futuro delle variabili esogene e dei parametri interni. Gli andamenti demografici teorici possono pertanto essere visualizzati dalle linee che uniscono, nel diagramma dell'andamento demografico di ciscuna area, la dimensione raggiunta alla metà del 1963 con quella ipotizzata per la metà del 1970. Con queste linee, che per semplicità verranno considerate rette, dovranno porsi a confronto gli effettivi andamenti demografici degli ultimi anni per dedurne le relazioni esistenti tra i due diagrammi.

Oltre che alla linea di sviluppo teorica corrispondente agli obiettivi dimensionali fissati dal piano per ciascuna area sulla base delle risultanze del modello econometrico, la effettiva dinamica demografica delle singole aree potrà essere raffrontata ad una seconda linea teorica di andamento, quella che risulta dall'adozione di un'ipotesi di distribuzione spontanea sul territorio dello sviluppo previsto. La differenza tra le due previsioni sta nel fatto che, pur configurando entrambe lo stesso sviluppo globale per la regione, differiscono per la distribuzione di questo sviluppo all'interno della regione stessa e più precisamente tra le diverse aree ecologiche. Mentre infatti le previsioni, che per brevità indicheremo d'ora innanzi "di piano", sono fondate sull'adozione di particolari strumenti di programmazione che determinano una decongestione dell'area di Torino ed una valorizzazione delle altre aree della regione, la seconda, che chiameremo "ipotesi di distribuzione spontanea" prevede che ciascuna area partecipi allo sviluppo futuro nella stessa misura in cui fino ad ora (o meglio, al momento assunto come termine iniziale di riferimento, cioè il 1963) ha partecipato al complessivo sviluppo economico regionale.

Tali confronti verranno effettuati sia per mezzo delle tabelle 1 e 2 che forniscono le cifre effettive e teoriche della popolazione delle diverse aree secondo le due ipotesi rispettivamente, sia mediante i diagrammi costruiti in base ai numeri indici, nei quali compaiono anche le linee di evoluzione teoriche.

- Area di Torino: nonostante una certa oscillazione negli anni 1964 - 1966, in coincidenza con la fase congiunturale sfavorevole, l'andamento demografico successivo al 1963 segue quasi perfettamente la linea teorica di sviluppo prevista dal piano che dovrebbe portare, entro il 1970, al raggiungimento della dimensione di quasi 2.050.000 unità. La dimensione raggiunta alla fine del 1968, 1.996.710 abitanti, superiore di quasi 10.000 unità alla cifra corrispondente alla dimensione che nello stesso momento si sarebbe dovuta raggiungere nel caso in cui l'andamento fosse stato quello ipotizzato, induce a ritenere che il traguardo fissato dal piano sarà probabilmente superato, soprattutto se si tiene presente il fatto che lo sviluppo di questi ultimi anni registra una netta accelerazione.

Se si considera, però, che a livello regionale lo sviluppo di questi stessi anni è inferiore, seppur di poco, a quello previsto dal piano, e che questo scarto dovrebbe ripercuotersi in misura proporzionale sulle diverse aree nel caso in cui fossero stati mantenuti i rapporti dimensionali fra le stesse ipotizzati dal piano, anche l'area di Torino avrebbe dovuto registrare un certo ritardo nello sviluppo rispetto alla previsione. L'adeguamento tra l'andamento effettivo e quello previsto dal piano indica perciò che l'area di Torino ha registrato nella realtà, rispetto alle altre aree, uno sviluppo più accelerato, aumentando quindi il suo peso nel contesto regionale, mentre le indicazioni di piano erano orientate nel senso di un suo ridimensionamento per favorire lo sviluppo del resto della regione.

- Area di Ivrea: benchè costante e notevolmente accentuato per tutto il periodo, lo sviluppo di quest'area, nel corso degli anni 1963 - 1968, appare notevolmente inferiore a quello previsto dal piano, e lo scarto va aumentando di anno in anno. Al 1968, tale scarto è pari a oltre 14.000 unità.

Come fattore fondamentale di questo mancato adeguamento tra dinamica prevista e dinamica effettiva va indicata la mancata realizzazione "in loco" delle capacità di sviluppo dell'industria motrice ivi localizzata, che ha effettuato, invece, investimenti in aree al di fuori dei confini regionali.

- Area di Pinerolo: anche quest'area presenta un andamento demografico inferiore all'obiettivo del piano, ma rispetto a quello di Ivrea fa registrare un elemento particolare rappresentato dalla rilevante accelerazione dello sviluppo negli ultimi anni. Inoltre, per quest'area la previsione di evoluzione basata sull'ipotesi di distribuzione spontanea tendeva a configurare un rilevante decremento demografico. E' da ricordare, a questo punto, quanto si è visto nell'esame della differenziazione territoriale dell'andamento demografico regionale, laddove si è messa in luce l'espansione dell'area di attrazione di Torino verso quella di Pinerolo e la continuità di situazione che si viene a creare tra le due, il che è dovuto alla localizzazione di importanti insediamenti industriali nell'area ecologica di Torino ma in prossimità di quella di Pinerolo.

- Area di Vercelli: lo sviluppo demografico avvenuto, sia pur con un ritmo decrescente di anno in anno, fino alla fine del 1965, ha ceduto il passo, dopo questa data, ad una fase di contrazione, che nel volgere dei tre anni successivi ha ridotto la dimensione demografica dell'area al di sotto del livello raggiunto nel 1963. Per quest'area l'obiettivo di piano indicava invece uno sviluppo relativamente vivace, tale cioè da configurare per il 1970 la dimensione di quasi 133.000 abitanti; al 1968, invece, la popolazione residente ammonta a 123.957 abitanti con un deficit di quasi 7.000 unità nei confronti della linea di sviluppo di piano. In effetti, le previsioni basate sull'ipotesi di distribuzione spontanea configuravano un decremento ancora maggiore, tanto che rispetto a questa seconda linea teorica di evoluzione lo scarto positivo, calcolabile sempre alla fine del 1968, ammonta circa a 2.000 unità.

E' il caso di ricordare che quest'area presenta una struttura economica basata prevalentemente sull'agricoltura, sia pure specializzata e con elevati rendimenti quale è quella risicola, con una limitata presenza di attività industriali che nel corso di questi ultimi tempi non hanno accresciuto il loro peso, ma anzi lo hanno visto indebolito per la crisi di alcune industrie, mentre la politica di piano avrebbe dovuto orientare verso quest'area nuovi insediamenti industriali.

- Area di Borgosesia: benchè lo scarto tra andamento effettivo e andamento teorico sia nel caso di quest'area notevolmente limitato, tanto che alla fine del 1968 esso ammontava ad appena 350 individui in meno, non si può, nella situazione attuale, considerarla un'area in sviluppo. Dopo il punto di massimo, raggiunto, infatti, alla fine del 1964, la sua dimensione demografica si è leggermente ridotta, restando per alcuni anni su questo livello e registrando invece, nel corso del 1968, una netta contrazione, che ne riporta la dimensione vicino al livello di partenza (media 1963).

Queste vicende sono connesse con gli andamenti del settore tessile che appare cedente, mentre l'introduzione di nuove attività industriali non è avvenuta in misura sufficiente.

- Area di Biella: dopo la fase di espansione conclusasi con il 1964, l'andamento demografico di quest'area presenta una fase di relativa stazionarietà intorno al livello raggiunto, sia pur con non rilevanti oscillazioni, da un anno all'altro. Anche la contrazione, registrata nell'ultimo anno considerato, va vista come un'oscillazione intorno alla linea di tendenza stazionaria.

Per quest'area, sia la previsione del piano sia quella di distribuzione spontanea prevedevano un certo sviluppo, più forte la prima, più limitato la seconda, per cui lo scarto rispetto alla dimensione effettivamente raggiunta risulta alla fine del 1968 pari rispettivamente a 11.200 e 4.800 unità.

Fattori di questa situazione sono, da una parte la crisi tessile, e, dall'altra, la mancata attivazione di nuovi settori industriali.

- Area di Novara: l'andamento demografico del periodo 1963-1968 presenta, per tutta la sua durata, una fase di rilevante sviluppo anche se, a partire dal 1965, si può notare un certo rallentamento progressivo nel ritmo dell'espansione, la quale tuttavia risulta in atto tuttora.

Tale andamento, ad eccezione della fase finale, risulta notevolmente prossimo alla linea teorica di sviluppo secondo l'ipotesi di distribuzione spontanea, mentre appare inferiore a quello previsto dal piano, rispetto al quale, nel 1968, fa registrare uno scarto di quasi 17.000 unità che rappresenta, rispetto alle altre aree, il valore più elevato in senso assoluto, ed il secondo, dopo quello dell'area di Ivrea, in senso relativo.

- Area di Verbania: l'andamento di quest'area è molto simile a quello già visto per l'area di Novara, con la quale questa presenta alcune analogie. Lo sviluppo demografico di quest'area è stato infatti continuo per tutto il periodo successivo al 1963 registrando però incrementi decrescenti di anno in anno. Rispetto all'area di Novara, si distingue, invece, per il fatto che l'andamento demografico effettivo si colloca tra i due andamenti teorici: vale a dire al di sotto di quello corrispondente alle indicazioni di piano e al di sopra di quello derivante dalle ipotesi di distribuzione spontanea, gli scarti rispetto a queste due linee risultano infatti, alla fine del 1968, pari rispettivamente a - 11.280 e a + 5.526.

Probabilmente, lo sviluppo demografico superiore a quello previsto dalla distribuzione spontanea è da ascriversi ad una riduzione dei tassi di attività della popolazione, già particolarmente elevati in quest'area.

- Area di Cuneo: per quest'area le previsioni di piano fissavano un traguardo dimensionale non lontano da quello prevedibile in base alle ipotesi di distribuzione spontanea (145.300 contro 143.700 per il 1970), data la marginalità dell'area dai centri di propulsione industriale. Occorre tener presente il forte peso che, nei confronti dell'intera area, esercitano le ampie zone montane ed agricole nelle quali da tempo si registra un rilevante esodo. La dinamica demografica effettiva ha visto dal 1963 al 1966 uno sviluppo moderato, mentre negli ultimi due anni si è registrata una decelerazione, e si è collocata tra le due linee teoriche di sviluppo. Gli scarti rispetto alle due linee teoriche di sviluppo risultano, in ogni caso, notevolmente ridotti, intorno alle 600 unità.

- Area di Saluzzo-Savigliano-Fossano: per tutto il periodo successivo al 1963, l'andamento demografico di quest'area rimane su di un piano di quasi stazionarietà, collocandosi quindi pressochè alla metà tra i due andamenti teorici, che ne prevedevano invece un relativo aumento ed una contrazione rispettivamente, secondo l'ipotesi di piano e l'ipotesi di distribuzione spontanea. I motivi del mancato sviluppo vanno ricercati nella mancata realizzazione di nuove iniziative industriali.

- Area di Alba-Bra: l'andamento demografico di quest'area si presenta con caratteri positivi: per tutto il periodo si assiste ad un costante sviluppo, abbastanza vicino a quello previsto in base alle linee del piano, e con una certa accelerazione negli ultimi anni. Gli scarti rispetto alla linea di sviluppo teorica di piano e a quella derivante dall'ipotesi di distribuzione spontanea, che ne prevedeva invece un certo regresso, risultano al 1968 pari rispettivamente a - 1.762 e + 5.870. Tra i fattori positivi agenti nell'area, oltre alla presenza delle industrie in notevole espansione soprattutto ad Alba nel comparto dell'abbigliamento e del tessile, è da tenere presente la contiguità di questa area rispetto a quella di Torino nella zona di Carmagnola, dove, per la espansione dell'occupazione industriale, si sono determinati favorevoli condizioni per lo sviluppo delle residenze, a cui sono interessate tutte le aree circostanti.

- Area di Mondovì: contrariamente agli obiettivi del piano, che prevedevano per questa zona uno sviluppo sia pur modesto, l'andamento demografico fa registrare per tutto il periodo una fase di contrazione che va accelerandosi nel corso degli anni, e si avvicina quindi alla linea teorica derivante dalla ipotesi di distribuzione spontanea che ne prevedeva una contrazione assai rilevante.

Causa principale del mancato sviluppo è la marginalità geografica di quest'area nei confronti delle zone su cui si polarizza lo sviluppo industriale non rimossa a causa dell'assenza di una politica di piano.

- Area di Asti: lo sviluppo demografico realizzato nel corso di tutto il periodo si mantiene assai prossimo a quello posto come obiettivo dal piano, che prevedeva per quest'area un'espansione sia pure di non rilevante entità. Anche l'ipotesi di distribuzione spontanea prevedeva per quest'area un'espansione, ad un ritmo però inferiore a quello previsto dal piano.

- Area di Alessandria: l'andamento demografico di quest'area fa registrare per tutto il periodo esamibato un costante sviluppo, con un ritmo però assai limitato che risulta inferiore a quello previsto dal piano, per cui la dimensione raggiunta dall'area nel 1968 non è molto lontana da quella iniziale e lo scarto rispetto alle previsioni di piano risulta relativamente elevato (13.000 unità).

Occorre ricordare, comunque, che questa è un'area di ampie dimensioni, nella quale, accanto a nuclei industrializzati in espansione più o meno accentuata, si collocano ampie zone montane e agricole caratterizzate invece da spopolamento e che i processi per cui quest'area doveva diventare area di equilibrazione interregionale sono risultati deboli sia per gli andamenti congiunturali sia per i ritardi di decisione e di attuazione relativi alle grandi infrastrutture attraversanti il territorio.

- Area di Casale Monferrato: è questa l'unica tra le aree ecologiche per la quale il piano non poteva porsi l'obiettivo di uno sviluppo demografico, ma quello del mantenimento della dimensione raggiunta nel 1963, in considerazione della difficile situazione economica dell'area, connessa alla crisi del settore cementiero ed al rilevante peso delle zone agricole di pianura e, soprattutto, delle colline del Monferrato, le cui condizioni socio-economiche determinano un continuo spopolamento.

Nella realtà, l'andamento demografico di quest'area è stato caratterizzato da una fase di netta contrazione, poichè gli effetti di decisione di piano non hanno potuto manifestarsi per la mancata creazione degli strumenti operativi dello stesso.

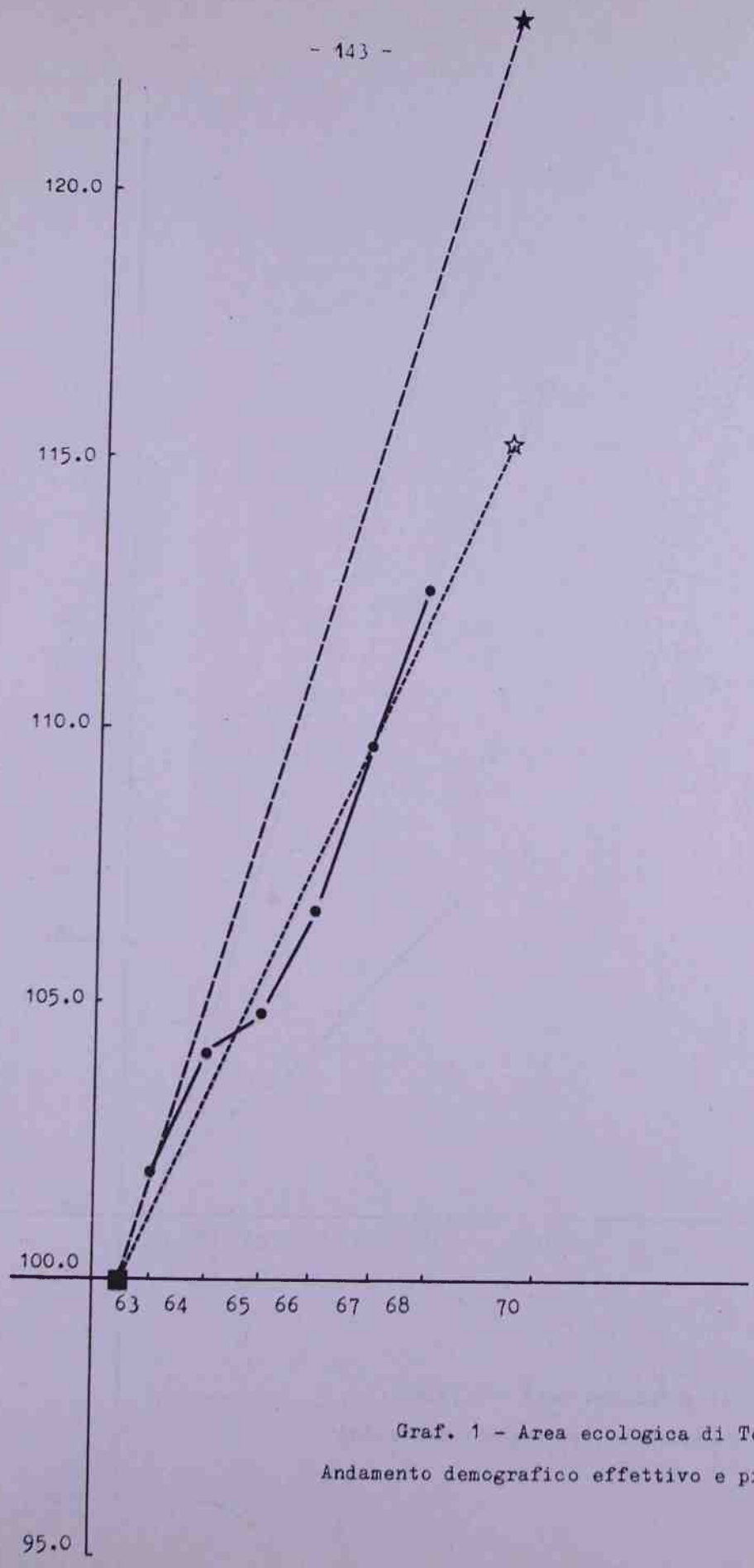
In conseguenza del diverso comportamento che ciscuna area ecologica ha dimostrato, nel corso dei primi anni di validità del piano, nei confronti della linea teorica di sviluppo che il piano stesso aveva fissato come obiettivo a ciascuna di esse, obiettivo evidentemente conseguibile qualora avessero agito gli strumenti previsti dal piano stesso, viene a mancare il conseguimento di quel nuovo assetto territoriale delle residenze che, in coerenza con le linee di sviluppo teoriche, eranostate prefigurate e che consisteva in un contenimento dell'espansione dell'area di Torino, a favore delle altre aree della regione.

Al 1963, infatti, la popolazione residente nell'area di Torino no ammontava al 43.8% del totale della popolazione della regione, e, sulla base delle tendenze spontanee di distribuzione delle attività e quindi delle residenze, sarebbe potuto passare, entro il 1970, a quasi il 49%. L'integrale attuazione del piano, salvaguardando il ritmo di sviluppo globale, avrebbe dovuto contenere l'aumento della quota della popolazione concentrata nel-

l'area di Torino, evitando quindi a questa le diseconomie derivanti dalla eccessiva concentrazione e favorendo, invece, un maggior sviluppo delle aree periferiche.

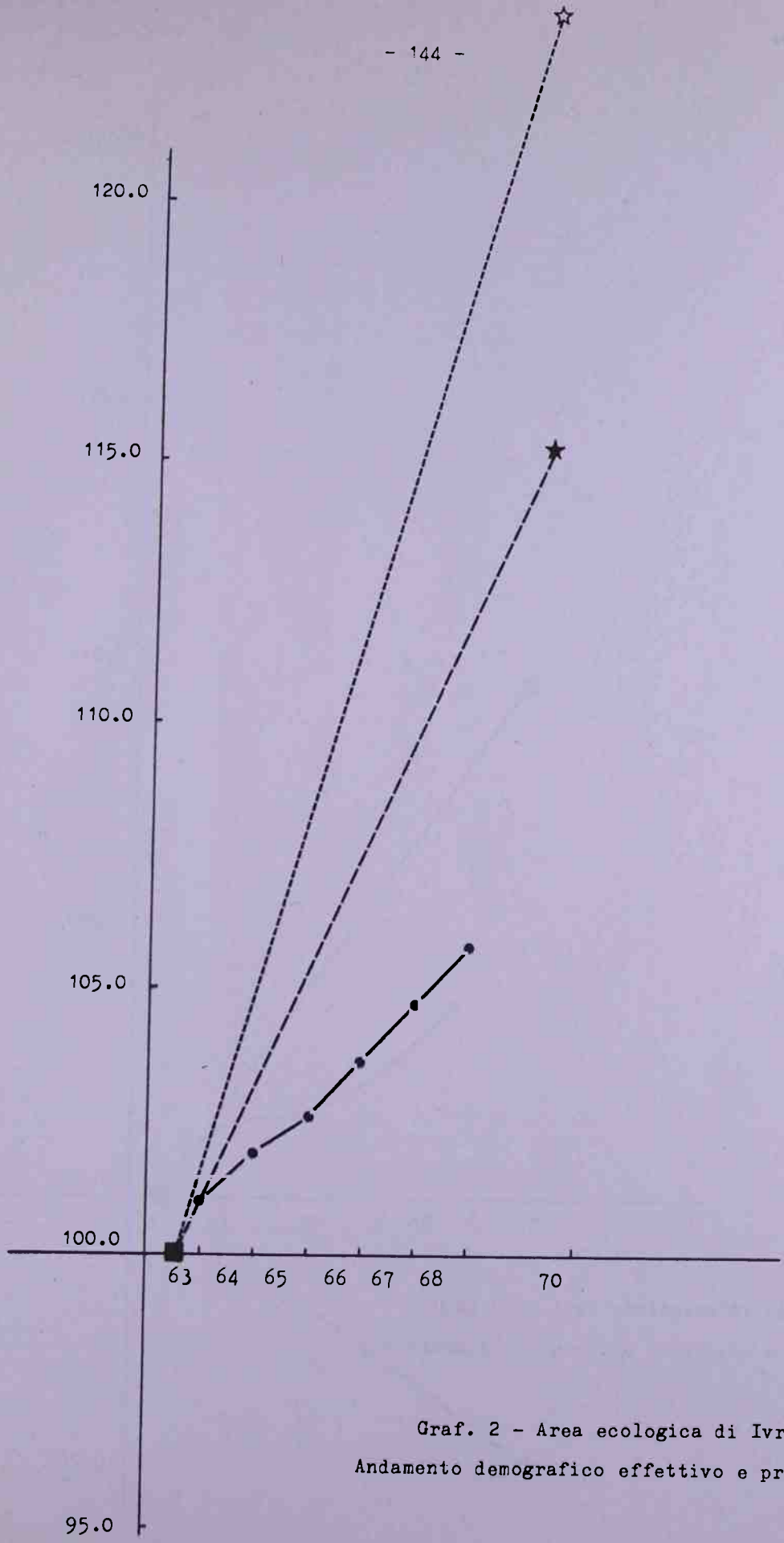
Le vicende demografiche degli anni trascorsi hanno invece portato alla configurazione di una situazione che si discosta in modo significativo dall'assetto derivante dalla ipotesi di distribuzione spontanea, ma è lontana anche dall'obiettivo del piano e quanto si è avvicinato a ciò che era previsto dal piano, forse è piuttosto attribuibile alle vicende congiunturali.

Alla fine del 1968 infatti, la quota di popolazione residente nell'area di Torino ammonta al 46,2% dell'intera popolazione regionale, mentre, con riferimento alla stessa data, le ipotesi di piano e di distribuzione spontanea prevedevano una quota pari, rispettivamente al 45,1 ed al 47,7%.



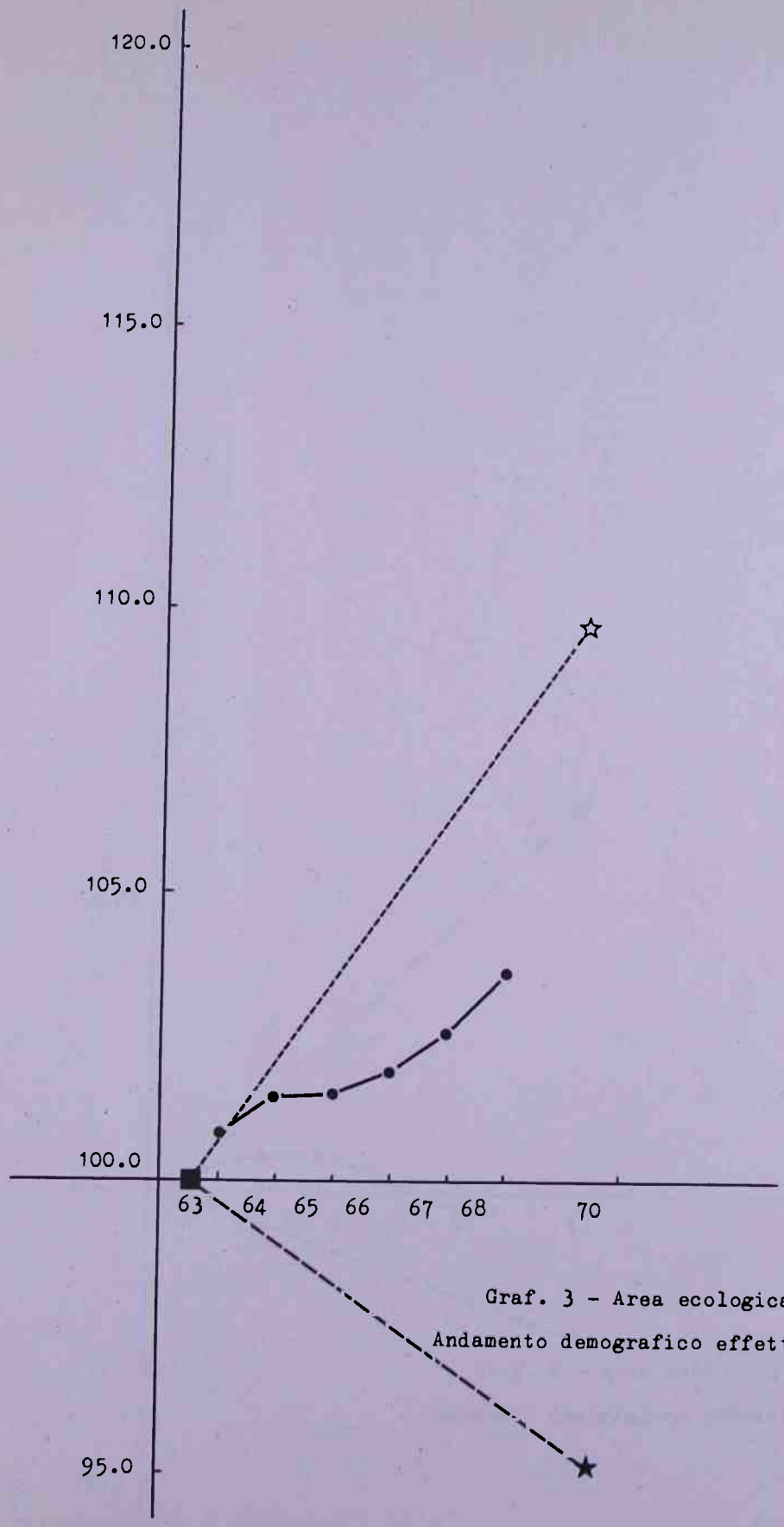
Graf. 1 - Area ecologica di Torino

Andamento demografico effettivo e previsioni



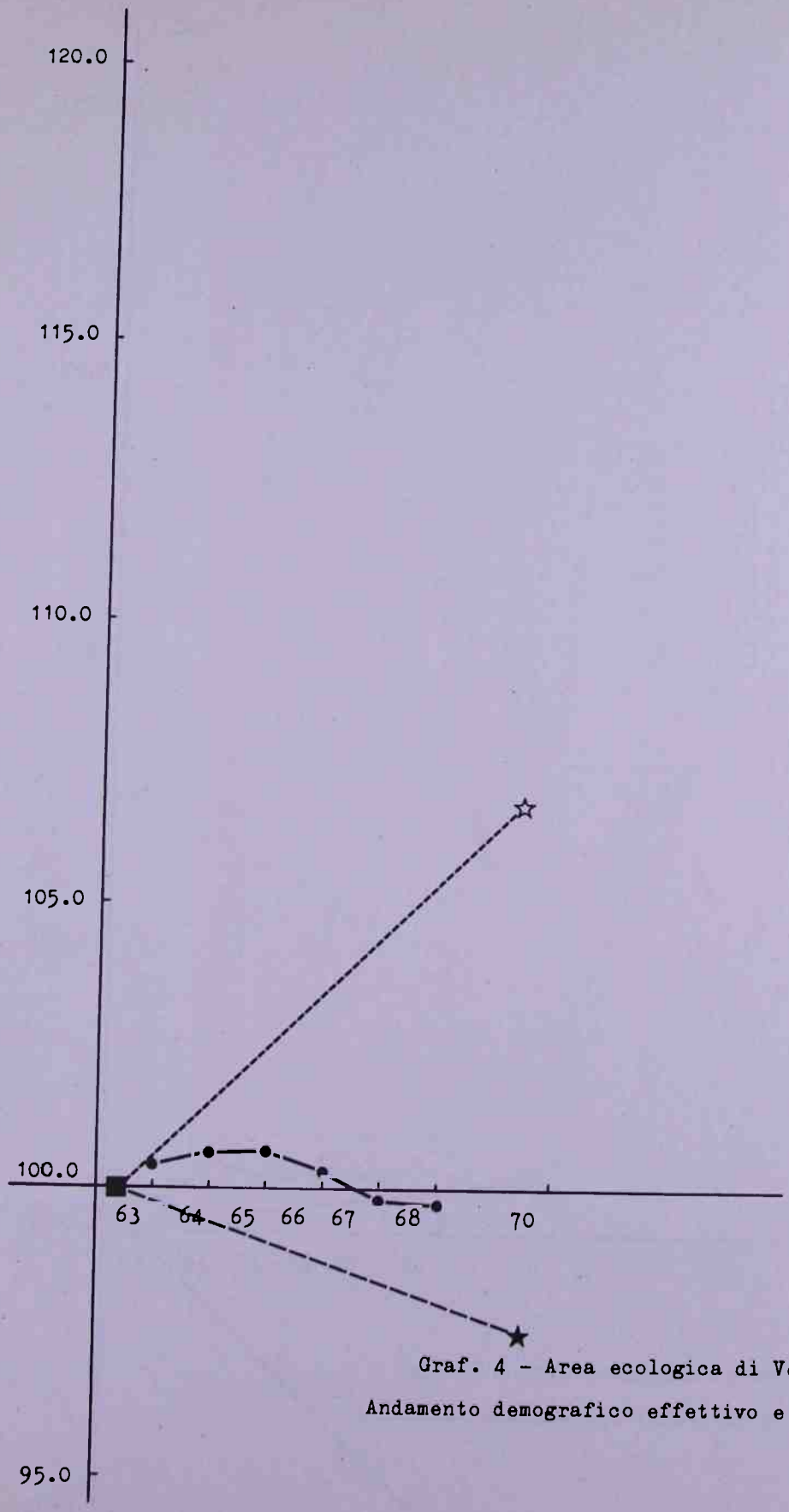
Graf. 2 - Area ecologica di Ivrea

Andamento demografico effettivo e previsioni



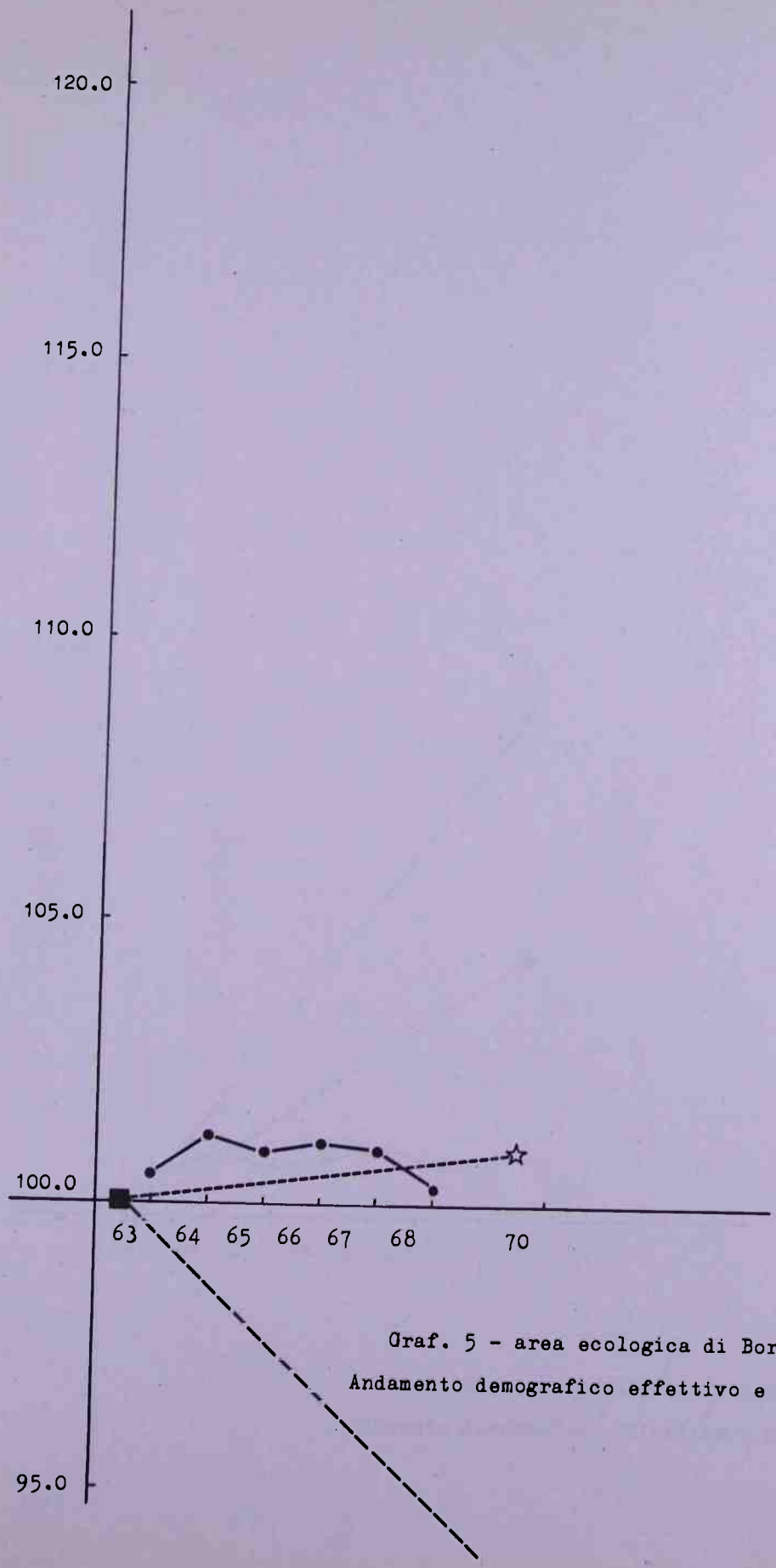
Graf. 3 - Area ecologica di Pinerolo

Andamento demografico effettivo e previsioni



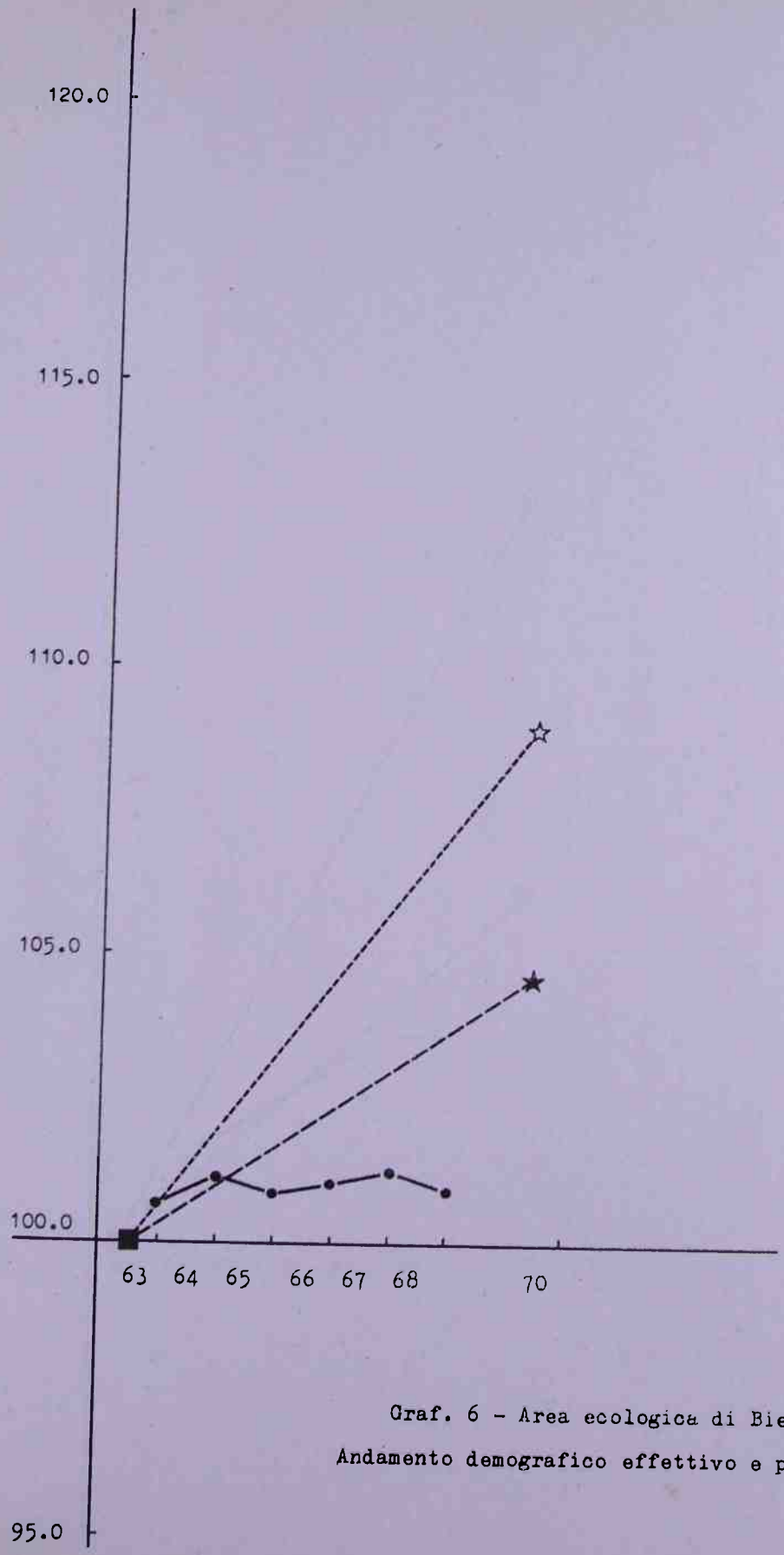
Graf. 4 - Area ecologica di Vercelli

Andamento demografico effettivo e previsioni



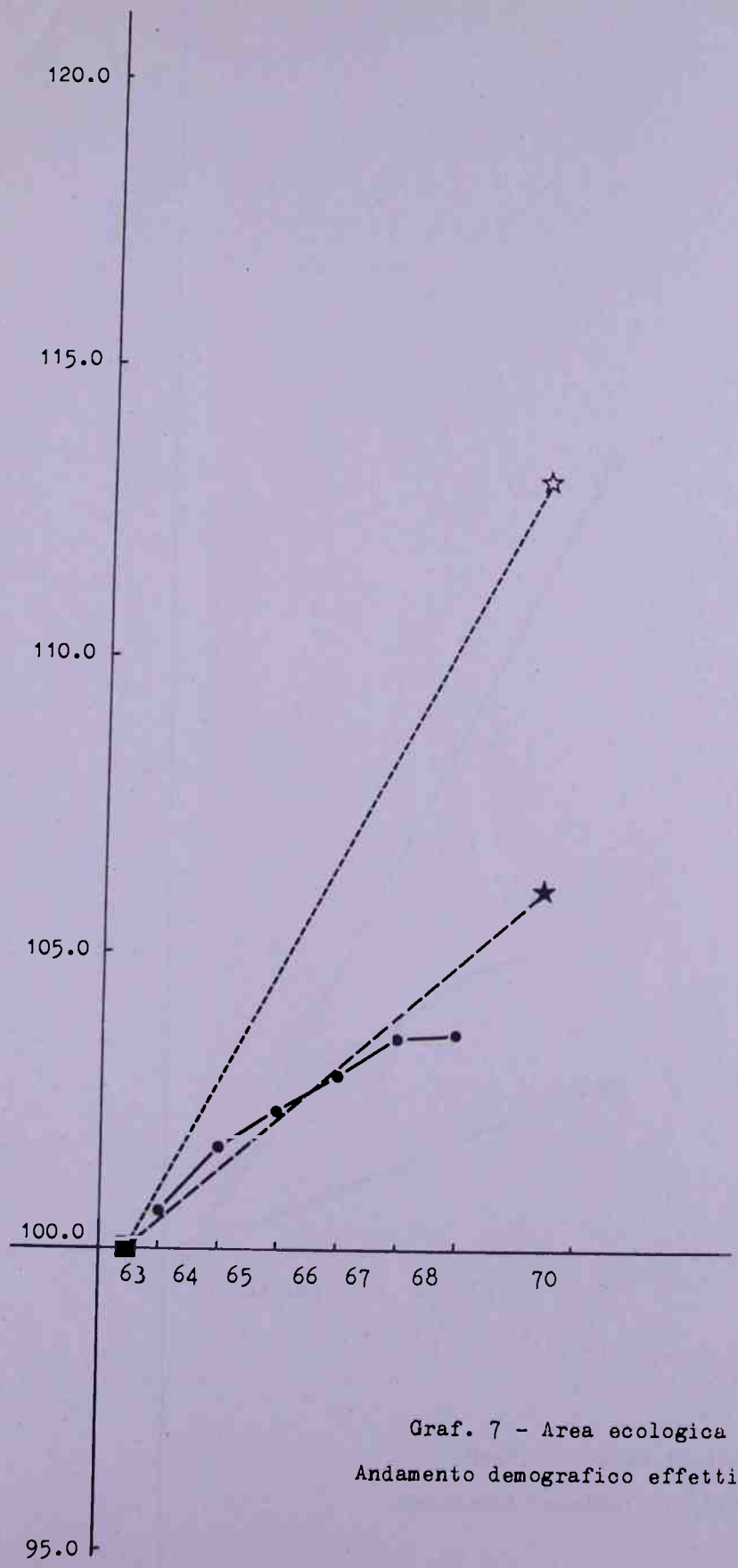
Graf. 5 - area ecologica di Borgosesia

Andamento demografico effettivo e previsioni



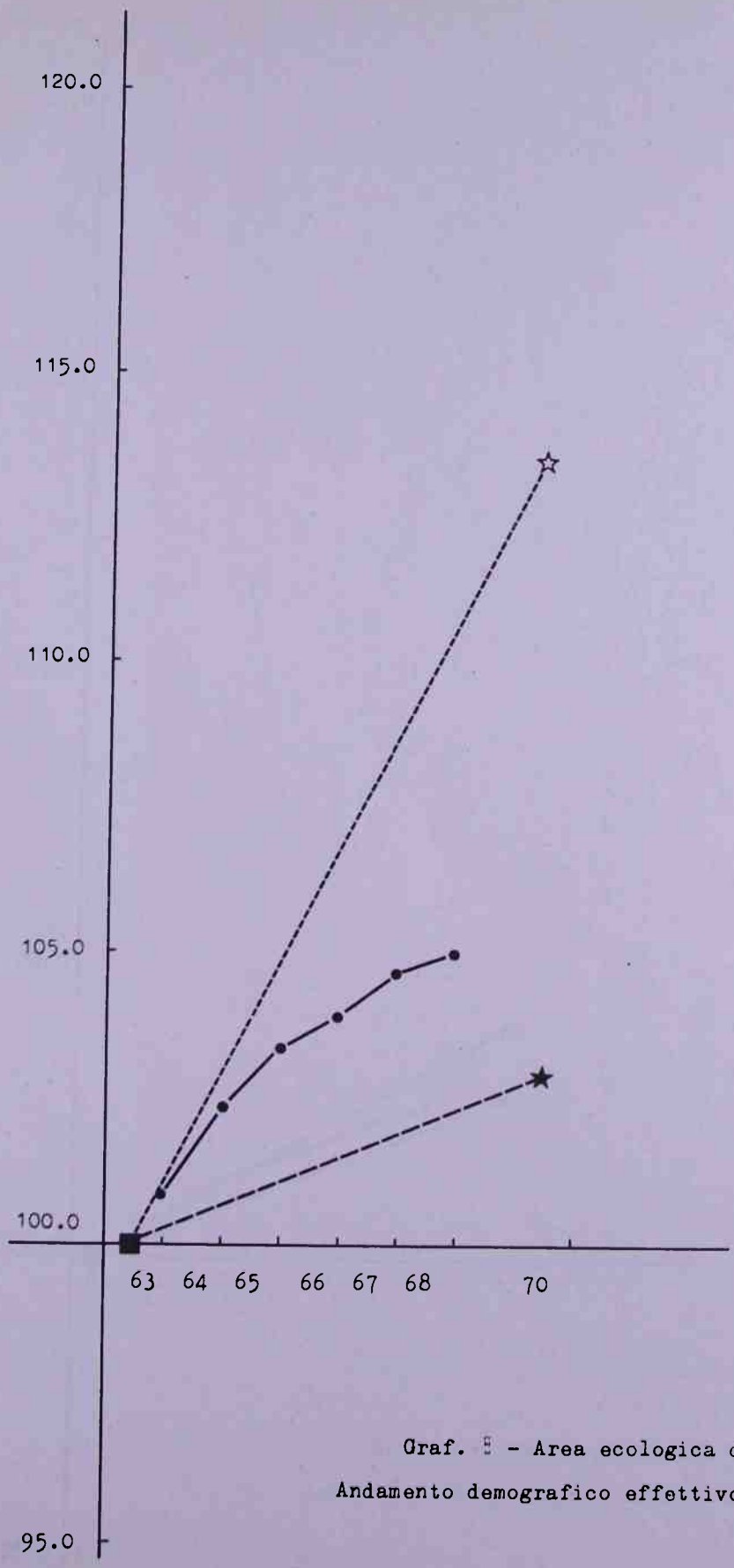
Graf. 6 - Area ecologica di Biella

Andamento demografico effettivo e previsioni



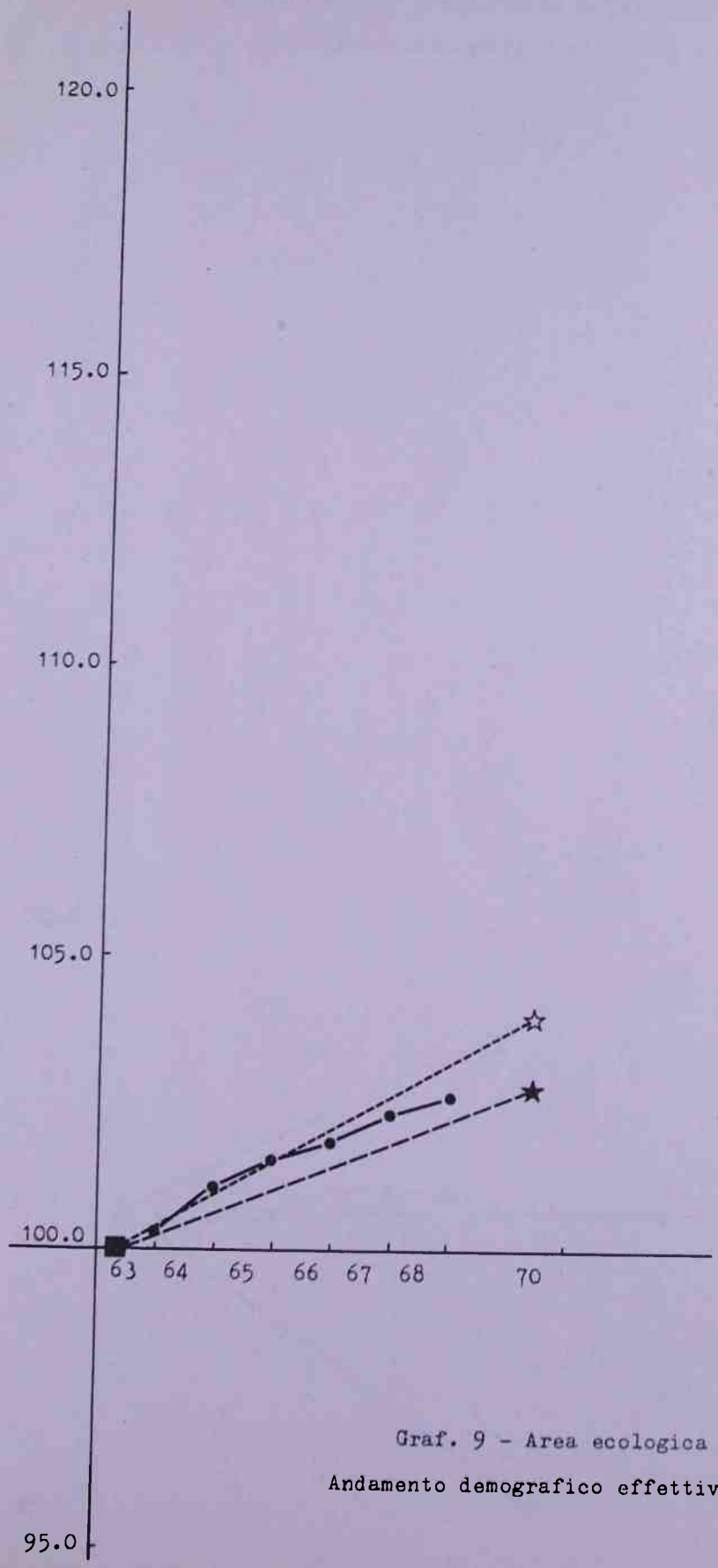
Graf. 7 - Area ecologica di Novara

Andamento demografico effettivo e previsioni



Graf. 8 - Area ecologica di Verbania

Andamento demografico effettivo e previsioni

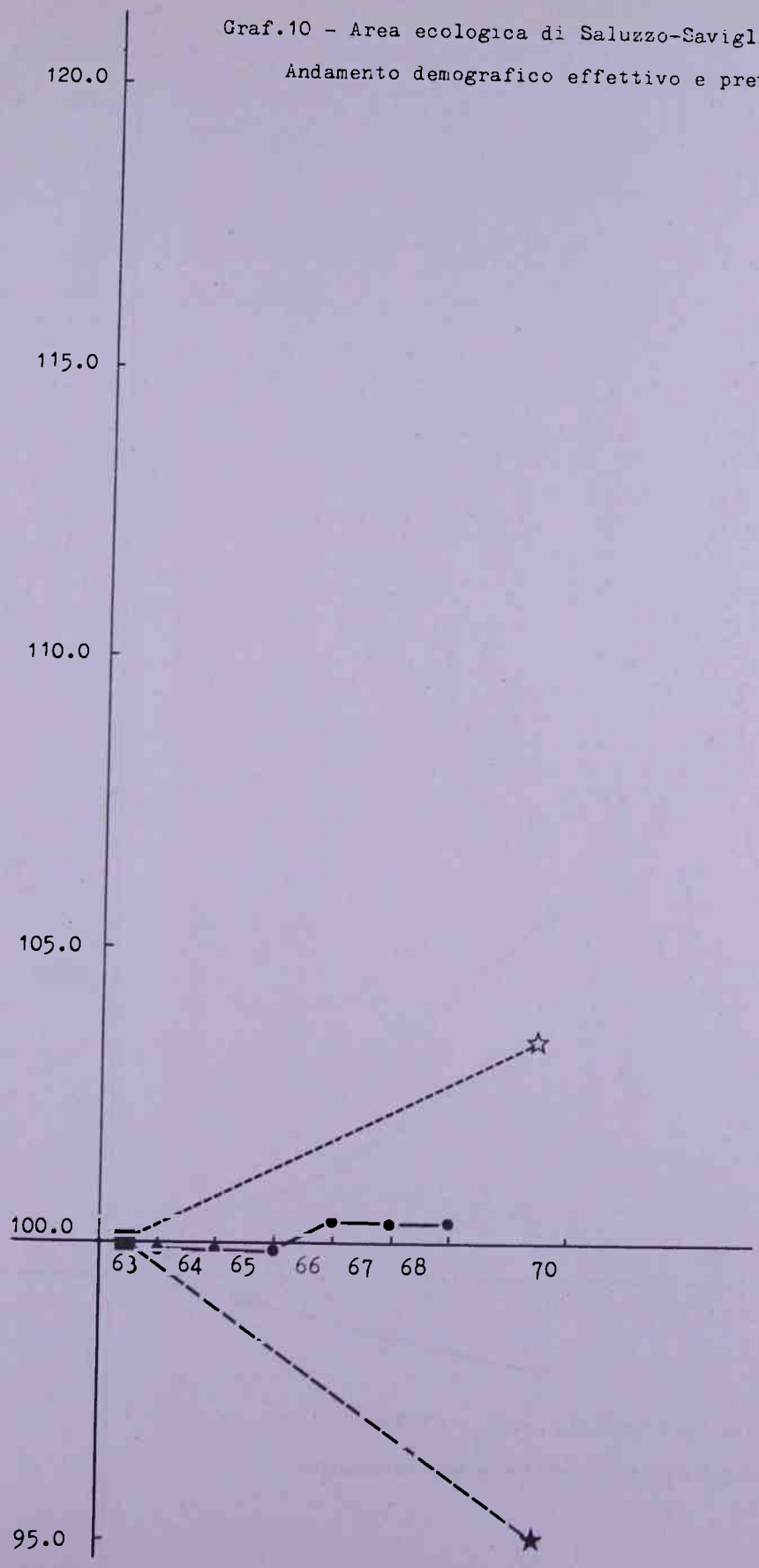


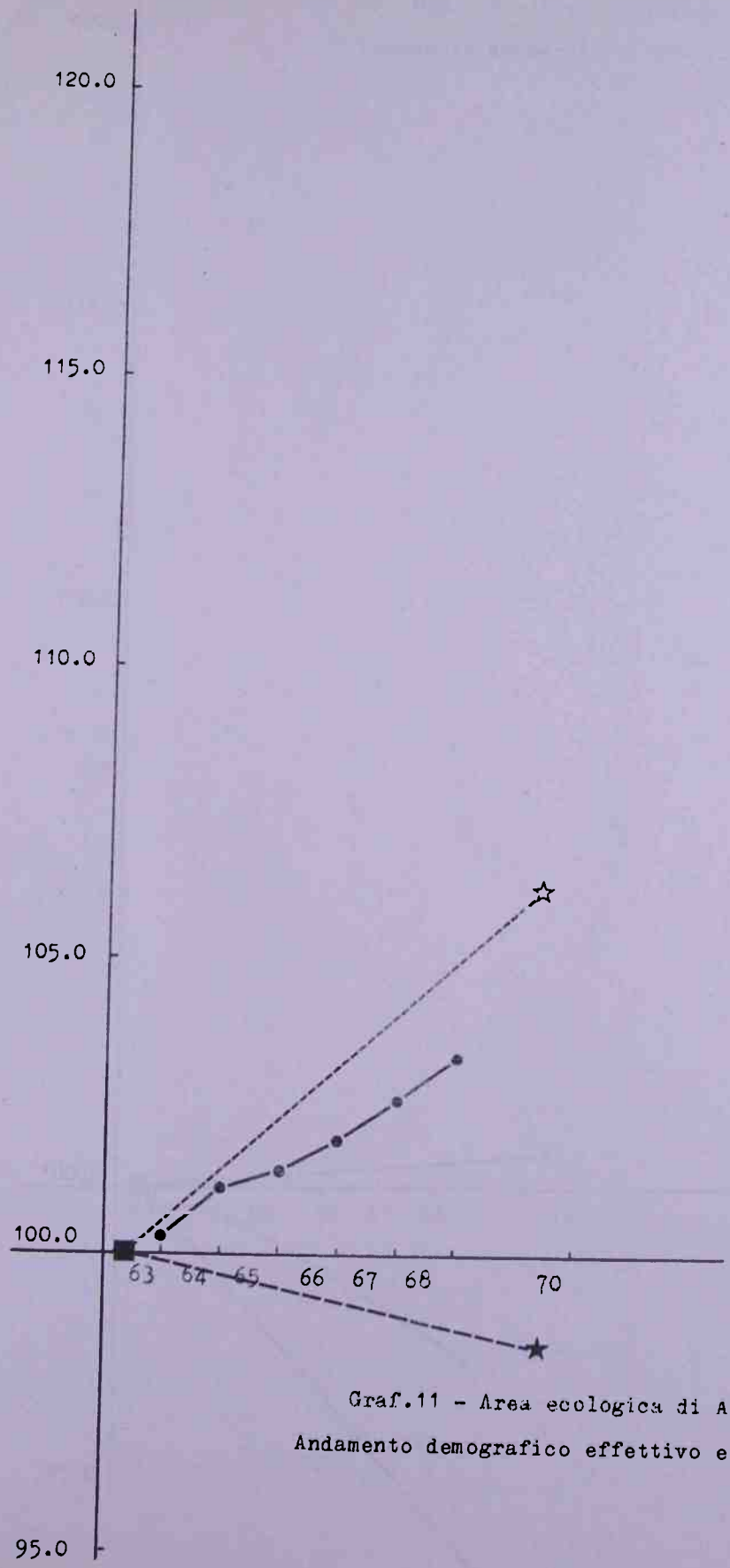
Graf. 9 - Area ecologica di Cuneo

Andamento demografico effettivo e previsioni

Graf.10 - Area ecologica di Saluzzo-Savigliano-Fossano

Andamento demografico effettivo e previsioni



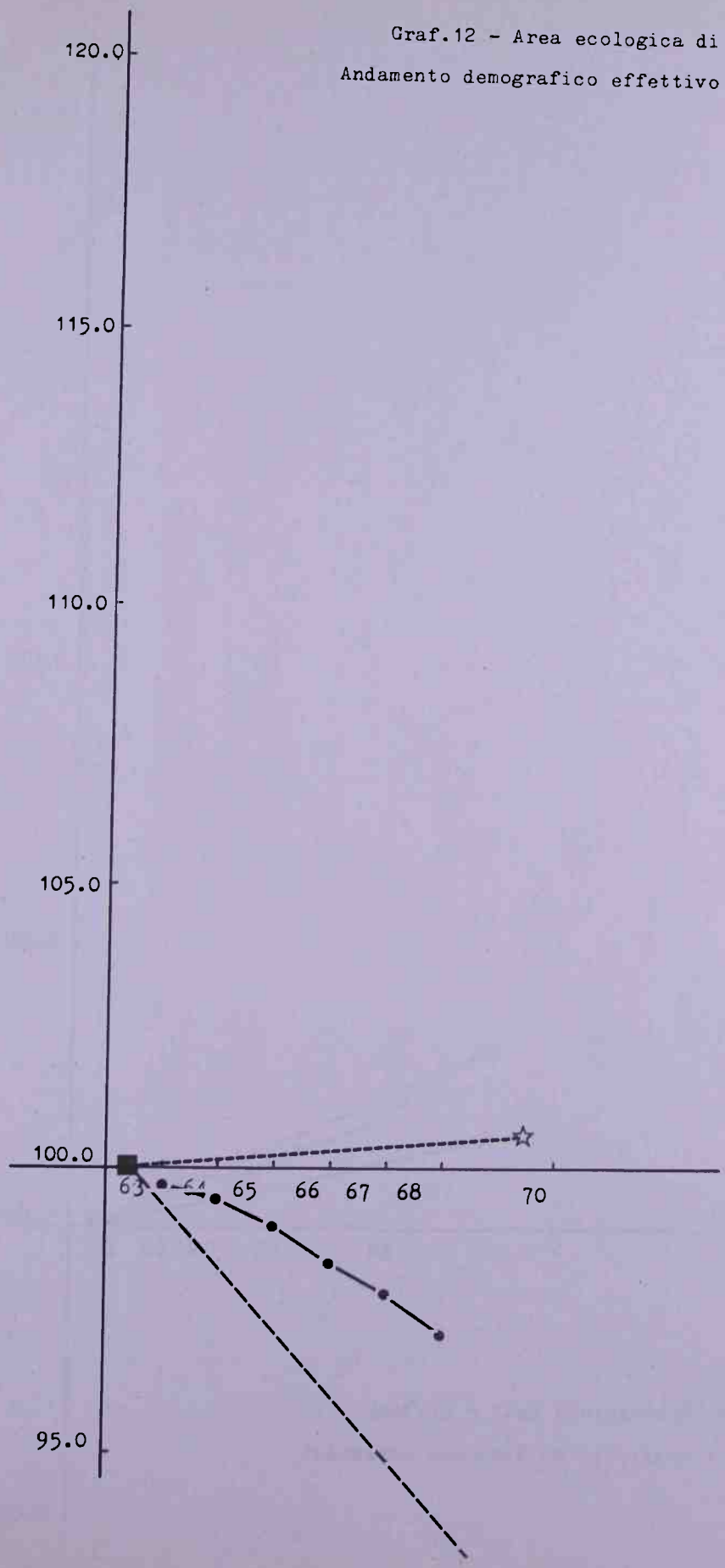


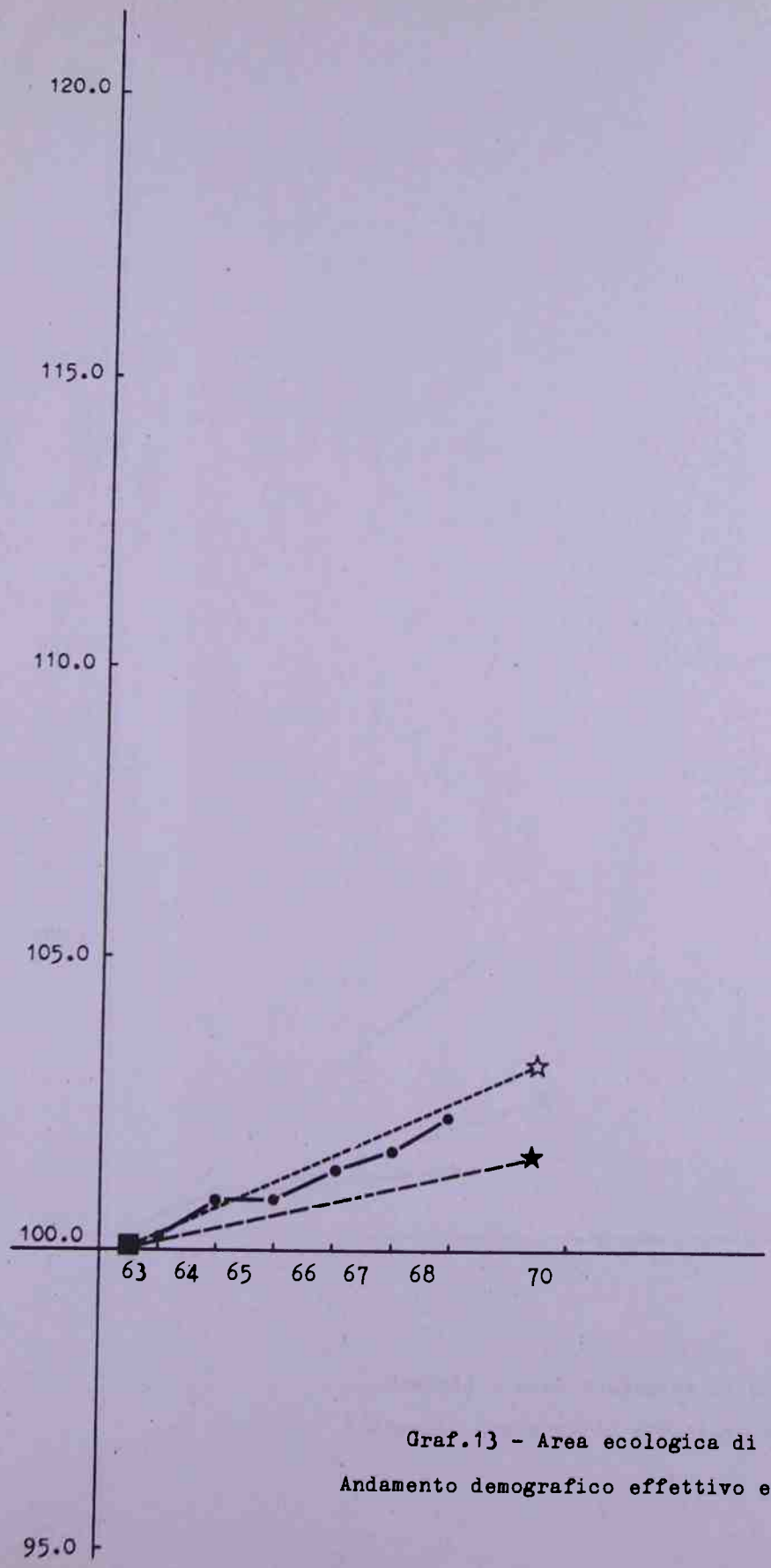
Graf.11 - Area ecologica di Alba-Bra

Andamento demografico effettivo e previsioni

Graf.12 - Area ecologica di Mondovì

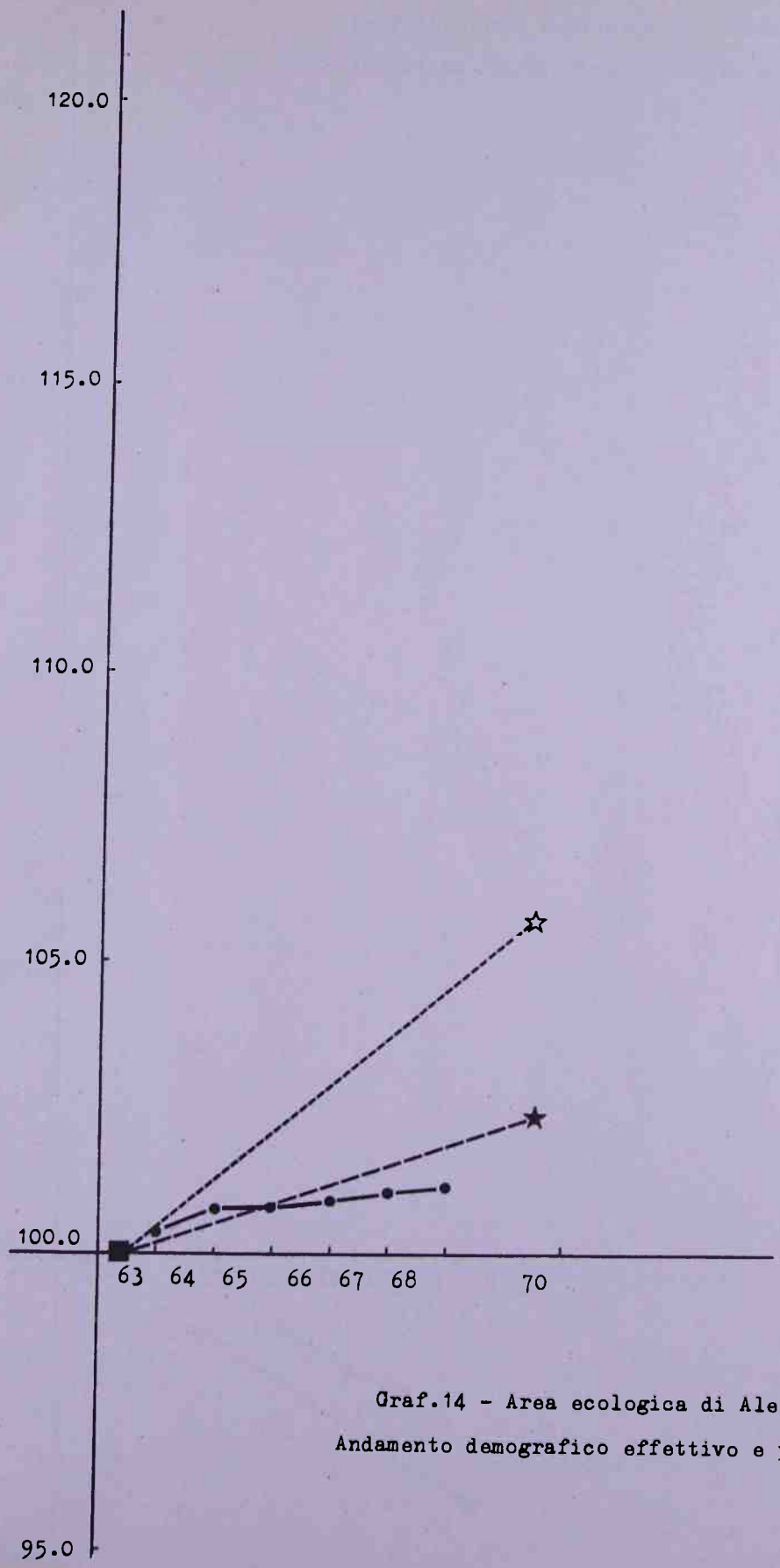
Andamento demografico effettivo e previsioni





Graf.13 - Area ecologica di Asti

Andamento demografico effettivo e previsioni

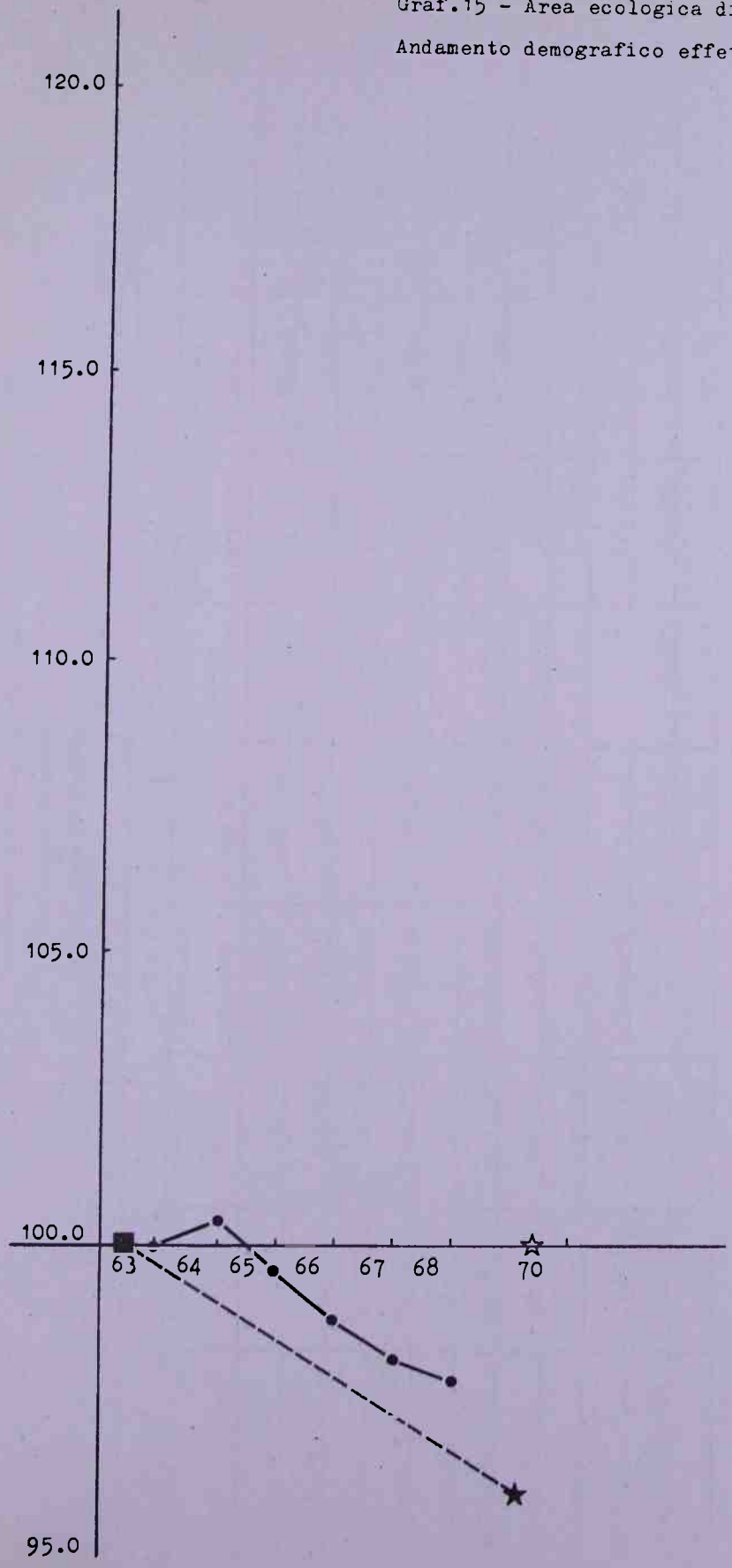


Graf.14 - Area ecologica di Alessandria

Andamento demografico effettivo e previsioni

Graf.15 - Area ecologica di Casale Monferrato

Andamento demografico effettivo e previsioni



TAB. 1

Confronto tra dinamica effettiva
e previsioni di piano.
Aree ecologiche

Aree	POPOLAZIONE RESIDENTE							
	Calcolata a metà 63	Prevista a metà 70	Calcolata al 31/XII/65	Prevista al 31/XII/65	Scarto	Calcolata al 31/XII/68	Prevista al 31/XII/68	Scarto ass.
Torino 01	1.775.278	2.044.700	1.857.994	1.871.445	- 13.451	1.996.710	1.986.909	9.801
Ivrea 02	109.075	134.900	111.937	118.293	- 6.356	115.311	129.360	- 14.049
Pinerolo 03	113.245	124.200	114.944	117.157	- 2.213	117.369	121.853	- 4.484
Vercelli 04	124.368	132.500	125.110	127.373	- 2.263	123.957	130.990	- 7.033
Borgosesia 05	81.725	82.500	82.484	82.000	484	81.942	82.333	- 391
Biella 06	184.817	201.200	186.354	190.666	- 4.312	186.474	197.687	- 11.213
Novara 07	258.392	291.900	264.293	270.355	- 6.062	267.743	284.716	- 16.973
Verbania 08	201.005	228.000	207.678	210.644	- 2.966	210.908	222.214	- 11.306
Cuneo 09	139.875	145.300	141.905	141.813	92	143.497	144.138	- 641
Sal.Sav.Fossano 10	137.090	141.800	137.079	138.768	- 1.689	137.509	140.786	- 3.277
Alba - Bra 11	127.765	135.500	129.516	130.527	- 1.011	132.013	133.842	- 1.829
Mondovì 12	97.457	97.900	96.397	97.610	- 1.213	94.537	97.799	- 3.262
Asti 13	197.432	203.300	199.282	199.522	- 240	201.880	202.037	- 157
Alessandria 14	398.362	420.900	401.578	406.410	- 4.832	402.968	416.069	- 13.101
Casale 15	106.138	106.100	105.558	106.126	- 568	103.655	106.110	- 2.455
Totale	4.052.024	4.491.000	4.162.109	4.208.709	- 46.600	4.316.473	4.396.843	- 80.370

TAB. 2

Confronto tra dinamica
effettiva e previsioni di
distribuzione spontanee -

Aree ecologiche

Aree	POPOLAZIONE RESIDENTE							
	Calcolata a metà 63	Prevista a metà 70	Calcolata 31/XII/65	Prevista 31/XII/65	Scarto	Calcolata 31/XII/68	Prevista 31/XII/68	Scarto ass.
01	1.775.278	2.187.100	1.857.994	1.922.311	- 64.317	1.996.710	2.098.804	- 102.094
02	109.075	125.700	111.937	115.013	- 3.076	115.311	122.138	- 6.827
03	113.245	107.800	114.944	111.304	3.640	117.369	108.971	8.398
04	124.368	121.300	125.110	123.278	1.832	123.957	121.063	1.894
05	81.725	76.300	82.484	79.788	2.696	81.942	77.463	4.479
06	184.817	193.100	186.354	187.770	- 1.416	186.474	191.319	- 4.845
07	258.392	273.900	264.293	263.929	364	267.743	270.575	- 2.832
08	201.005	206.600	207.678	202.998	4.680	210.908	205.395	5.513
09	139.875	143.700	141.905	141.239	666	143.497	142.878	619
10	137.090	130.200	137.079	134.635	2.444	137.509	131.682	5.827
11	127.765	125.700	129.516	127.028	2.488	132.013	126.143	5.870
12	97.457	89.800	96.397	94.726	1.671	94.537	91.445	3.092
13	197.432	200.600	199.282	198.559	723	201.880	199.916	1.964
14	398.362	407.500	401.578	401.624	- 46	402.968	405.540	- 2.572
15	106.138	101.500	105.558	104.486	1.072	103.655	102.499	1.156
Totale	4.052.024	4.491.000	4.162.109	4.208.688	- 46.579	4.316.473	4.396.731	- 80.258

3.4. Il sistema delle grandi comunicazioni e loro stato di attuazione

La individuazione del ruolo del Piemonte, come elemento di un'area territoriale comprendente al di qua delle Alpi il triangolo industriale allargato e al di là delle Alpi il delta francese secondo quanto detto nel paragrafo precedente, impone, tra l'altro, che venga configurato un sistema di comunicazioni che risulti coerente con tale impostazione.

Tale sistema, oltre che connettere fra di loro gli elementi che compongono l'area, deve connettere l'Italia con la Francia e con la Svizzera.

Per quanto concerne le grandi comunicazioni stradali, i trafori del Fréjus, della Croce e del Ciriegia, che il primo piano piemontese aveva individuato, si ponevano come elementi da cui partire per configurare il sistema di comunicazioni. Le previsioni di traffico, che un'apposita ricerca condotta dall'IRES aveva determinato, giustificavano, sia sotto il profilo della redditività economica globale sia sotto il profilo della redditività per un'impresa di gestione, l'apertura dei tre trafori entro l'epoca 1980.

A partire da questi tre trafori e dagli esistenti trafori della Valle d'Aosta, dall'area di Torino come area generatrice di grande traffico, dalle connessioni di questa area con il sistema portuale ligure (tenendo, ovviamente, conto delle attrezzature portuali dislocabili nell'entroterra piemontese) e con l'area di Milano, e da una direttrice esterna all'area di Torino, in servizio dei traffici di Genova con la Svizzera e con l'Europa centrale, la Voltri - Sempione, era stata individuata una rete di grandi comunicazio

ni da utilizzare, anche, come fattore di strutturazione del territorio piemontese.

Il grande sistema delle comunicazioni stradali, individuate, salvo il caso dell'area di Torino, sulla base di fattori esogeni alla regione, veniva utilizzato per fare dello stesso sistema, o di gran parte degli elementi dello stesso, degli assi di diffusione dello sviluppo sul territorio della regione, conformemente agli obiettivi territoriali formulati secondo quanto detto nel paragrafo precedente.

Il sistema di comunicazioni in oggetto risulta costituito come segue: in primo luogo, dall'articolazione degli itinerari internazionali E 13 ed E 53 nella linea di comunicazione orizzontale, a carattere autostradale, che, scendendo dal traforo stradale del Fréjus, in località Avigliana si apre a forcella, attorno a Torino, producendo due rami, dei quali il primo si immette, in località sopra Settimo Torinese, sull'autostrada Torino-Milano ed il secondo, in località Santena, sull'autostrada Torino - Piacenza; in secondo luogo, dall'articolazione dell'itinerario internazionale E 21 nella linea di comunicazione verticale che, discendendo dai due trafori stradali del M. Bianco e del Gran S. Bernardo, esce, in località a sud di Volpiano, dall'esistente autostrada Torino - Valle d'Aosta, per inserirsi, in località Santena, sull'autostrada Torino - Savona. Operando nel modo detto, si conclude un anello intorno all'area della conurbazione torine-

se, previsto con caratteristiche di autostrada aperta (1), il quale consentirebbe, nell'ambito del perseguimento del configurato obiettivo di mettere ordine nella conurbazione torinese, di evitarne l'attraversamento da parte di quelle correnti di traffico stradale che non siano interessate a farlo. E' stata configurata una linea di comunicazione verticale , che da Genova risale verso il Sempione, intersecando l'autostrada Torino - Piacenza in prossimità di Alessandria, lambendo Casale Monferrato, passando all'incirca a metà strada tra Vercelli e Novara, intersecando l'autostrada Torino - Milano tra gli attuali caselli di Biandrate e di Agognate, coincidendo, dopo Castelletto sopra Ticino, con l'itinerario internazionale E 2, per Calais, attraverso Losanna, Digione e Reims. Dal ramo settentrionale dell'itinerario internazionale E 21 si diparte, in località Ivrea, una bretella allacciantesi, in località casello di Santhià, all'autostrada Torino - Milano (elemento dell'itinerario internazionale E 13), e, in località Villanova Monferrato, all'autostrada Genova - Sempione (elemento dell'itinerario internazionale E 2), volta a congiungere in modo diretto le correnti di traffico insistenti sul ramo dell'itinerario internazionale E 21, situato a nord di Ivrea, sia con quelle insistenti sul ramo dell'itinerario internazionale E 13, situato ad est di Santhià, sia con quelle insistenti sul ramo dell'itinerario internazionale E 2, situato a sud di Villanova Monferrato. Dal tratto dell'anello in oggetto considera

(1) - Nel senso di : autostrada dotata di un convenientemente alto numero di punti di entrata (e, ovviamente, di uscita).

to per ultimo si diparte, in località ad est di Chieri, una bretella allacciantesi, in località Villanova d'Asti, all'autostrada Torino - Piacenza, volta a congiungere in modo diretto le correnti di traffico insistenti sul ramo settentrionale dell'itinerario internazionale E 21 con quelle insistenti sull'itinerario internazionale E 53.

L'insieme delle linee fin qui esaminate costituisce l'articolazione, sul territorio, del sistema delle grandi vie di comunicazione stradale quale è stato proposto in sede di piano regionale.

Al sistema delle grandi vie di comunicazione sopra considerate, le quali possono schematicamente ricondursi ad un fascio di raggi uscenti da un punto centrale, si sovrappongono, insieme con l'anello che racchiude la conurbazione torinese già considerato, altre due linee di comunicazione a corona, le quali possono schematicamente ricondursi a due corone racchiudenti, ancora, la conurbazione torinese e situate a distanza maggiore. La prima delle due indicate linee di comunicazione si sviluppa da Saluzzo ad Ivrea, interessando i seguenti poli: Saluzzo - Savigliano - Bra - Alba - Asti - Alessandria - Casale Monferrato - Vercelli - Ivrea.

La seconda delle due indicate linee di comunicazione si configura come strada pedemontana che partendo da Castelletto sopra Ticino, arriva a Pontecurone, interessando i seguenti poli e subpoli: Borgomanero, Biella, Ivrea, Rivarolo Canavese, Ciriè, Pinerolo, Saluzzo, Cuneo, Mondovì, Acqui Terme e Tortona.

Il sistema ottimale delle comunicazioni stradali si ottiene aggiungendo agli elementi fino a questo momento introdotti quelli che occorrono per completare la rete delle comunicazioni interpolari.

All'epoca attuale, per quanto riguarda la grande maglia delle comunicazioni stradali è in corso la Torino - Piacenza, elemento essenziale per il collegamento di Torino con l'autostrada del Sole e con Genova, è in corso la Fossano - Torino, elemento essenziale per il collegamento di Torino con Savona, sono state assunte decisioni in ordine alla Voltri - Sempione, è stata attuata la bretella di collegamento tra la Torino - Aosta, all'altezza di Ivrea, e la Torino - Milano, all'altezza di Santhià, mentre non hanno finora fatto progressi decisivi i trafori e, per quanto concerne il sistema delle tangenziali di Torino, importanti anche per quanto riguarda il traffico di scorrimento attorno alla grande area, sono stati compiuti passi decisivi solo in ordine ad alcuni elementi del sistema, e precisamente è entrato in fase esecutiva il tratto del sistema delle tangenziali interne Santena - Rivoli, cui dovrebbe seguire la tangenziale nord fino al raccordo con l'autostrada Torino - Milano. Invece, solo allo stato di pre-progetto si trova il sistema delle tangenziali esterne.

Per quanto concerne le grandi comunicazioni ferroviarie, gli interventi che il primo piano regionale aveva individuato, con traguardo temporale al 1980, si configuravano come segue: sulla linea Parigi - Torino - Roma, nuova linea da Bussoleno a Modane, comportante una nuova galleria, che permetterebbe di ridurre la lunghezza del percorso, di aumentarne la velocità di percorrenza e quindi di ridurre a circa un terzo il tempo di percorrenza attualmente occorrente tra Bussoleno e Modane;

anche per l'altra linea a carattere internazionale, quella con direttrice nord-sud, cioè la linea del Sempione, nuova galleria con quota di imbocco di valico inferiori a quelle della galleria esistente;

nuova linea sotto i Giovi;

installazione del secondo binario sul tratto Arona - Vignale;

sulla linea Arona - Gattinara - Santhià, installazione del secondo binario, installazione dell'impianto di trazione a corrente continua ed il completamento della trasformazione dell'armamento;

sulla linea Torino - Savona, installazione del secondo binario nel tratto da Fossano a S. Giuseppe di Cairo (per consentire di spingere la potenzialità del tratto in oggetto verso il livello attualmente attinto dal tratto Torino - Fossano);

sulla linea Torino - Cuneo - Breil sur Roja - Nizza, ripristino dell'esercizio nel tratto Vievola - Breil sur Roja, e anche sulla diramazione Breil sur Roja - Ventimiglia, che consentirebbe il ristabilimento della parte terminale del collegamento tra l'Europa settentrionale, da un lato, e la Costa Azzurra e la Riviera dei Fiori, dall'altro, attraverso la Germania, la Svizzera ed il Piemonte.

A questi interventi si deve aggiungere il quadruplicamento dei binari da Torino a Trofarello e da Torino a Chivasso, anche per consentire l'introduzione di alcuni elementi del sistema di linee metropolitane esterne configurato in sede di studi per il piano regionale.

Inoltre, sono stati previsti interventi in ordine a quelle altre linee ferroviarie che si vengono a trovare su comunicazioni interpolari.

All'epoca attuale, per quanto riguarda la grande maglia delle comunicazioni ferroviarie, è in corso il raddoppio dei binari nel tratto Bussoleno - Salbertrand della linea Parigi - Torino - Roma, è stata decisa la posa del secondo binario nel tratto Fossano-Ceva ed il completamento della trasformazione del sistema di trazione da corrente trifase a corrente continua sulla linea Torino - Savona, progressi importanti si sono fatti in ordine al quadro di decisioni relativo alla linea Cuneo - Nizza . Invece, nessuna decisione è stata assunta in ordine al sistema di metropolitane convergenti su Torino.

Analogamente, nessuna decisione attuativa è stata assunta in ordine al sistema idroviario.

3.5. Abitazioni

Nel piano regionale era stato posto l'obiettivo, da perseguire con riferimento al traguardo temporale 1980, della eliminazione del fabbisogno insoddisfatto, e per questo della eliminazione sia dell'aliquota del parco vani riconosciuta in condizioni igienicamente non accettabili sia delle condizioni di affollamento.

Questo obiettivo si accompagnava a quello di produrre, per l'incremento di popolazione, vani in misura tale da non creare ulteriori situazioni di affollamento e (ciò introducendo una stanza per persona).

L'obiettivo della eliminazione del fabbisogno insoddisfatto è stato configurato con riferimento alla popolazione indotta da tutti i settori, escluso il settore dell'agricoltura; in quanto, avendo presente che, nel quadro di una ristrutturazione su basi ottimali, gli addetti all'agricoltura della regione piemontese potranno diminuire, tra il 1963 ed il 1980, dall'ordine di 355 migliaia all'ordine di 120 migliaia di unità, e cioè di circa due terzi, ne conseguiva, in linea di prima approssimazione, che la popolazione agricola avrebbe potuto abbandonare l'aliquota del parco vani qualificabile dal punto di vista igienico come assolutamente insoddisfacente, potendosi ricollocare nell'aliquota rimanente (ed avendo inoltre presente che, con riferimento all'indicata popolazione, la frequenza delle situazioni di affollamento era trascurabile).

Per quanto concerne il fabbisogno aggiuntivo, l'obiettivo della produzione di condizioni di non affollamento è stato configurato con riferimento non all'incremento della popolazione in complesso, ma all'incremento della popolazione non agricola (risultando questo se-

condo incremento superiore al primo, a seguito del trasferimento dal settore dell'agricoltura agli altri settori produttivi), in quanto si è ritenuto che a creare nuove aliquote di fabbisogno siano non solo le nuove unità di popolazione, ma anche, in generale, le unità di popolazione (attive e non attive) legate ad unità attive che si trasferiscano dal settore dell'agricoltura ad altri settori.

Da quanto sopra posto conseguiva la necessità di produrre, nel periodo 1966-1970, aliquote di parco vani per eliminare una quota di fabbisogno insoddisfatto precedentemente accumulato, oltre che naturalmente per far fronte all'incremento della popolazione.

La quota di fabbisogno insoddisfatto precedentemente accumulato, da eliminare nel periodo compreso tra la fine anno 1965 e la fine anno 1968, ammontava a 440.000 vani, di cui 202.750 vani nell'area ecologica di Torino e 237.250 vani nel resto del Piemonte.

D'altra parte, l'incremento della popolazione non agricola sarebbe stato, tra la fine anno 1965 e la fine anno 1968, di 226.500 unità, di cui 148.500 nell'area ecologica di Torino e 78.000 nel resto del Piemonte. Pertanto, con riferimento a tale incremento (avendo posto come condizione, per ottenere lo stato di non affollamento, una stanza per unità di popolazione e risultando una stanza pari a 1,7 vani), si produceva, nell'intervallo di tempo considerato, un fabbisogno aggiuntivo dell'ordine di 385.000 vani, di cui 252.250 nell'area ecologica di Torino e 132.750 nel resto del Piemonte.

In conseguenza di quanto sopra, per perseguire gli obiettivi del piano risultava necessario produrre, tra la fine anno 1965 e la fine anno 1968, 825.000 vani, di cui 455.000 vani nell'area ecologica di Torino e 370.000 vani nel resto del Piemonte.

Nel corso del periodo in oggetto, la produzione di vani è ammontata all'ordine di grandezza di 550.000 vani, di cui 270.000 nell'a-

rea ecologica di Torino e 280.000 nel resto del Piemonte.

Si riscontrerebbe un ritardo rispetto ai livelli necessari per perseguire gli obiettivi del piano regionale dell'ordine di 275.000 vani, di cui 185.000 vani nell'area ecologica di Torino e 90.000 vani nel resto del Piemonte: si sarebbe indietro di un terzo nel complesso del Piemonte, del 40% nell'area ecologica di Torino e di un quarto nel resto del Piemonte. Si deve però anche osservare che, nel corso del periodo oggetto di esame, la produzione di vani è risultata, alla scala regionale, largamente superiore e precisamente nella misura del 40%, al fabbisogno aggiuntivo prodottosi. Tra l'area ecologica di Torino ed il resto del Piemonte si riconosce una netta diversità di andamento: mentre nel caso dell'area ecologica di Torino la produzione ha superato il fabbisogno aggiuntivo prodottosi dell'ordine del 7%, nel caso del resto del Piemonte la produzione ha superato il fabbisogno aggiuntivo di oltre il 100%.

Da ciò consegue che, anche se il perseguimento degli obiettivi del piano fa rilevare apprezzabili carenze, in generale e particolarmente nel resto del Piemonte, ove la cosa assume una grande rilevanza, per quanto ora osservato si riconosce comunque una diminuzione del fabbisogno insoddisfatto precedentemente accumulato.

Ove si tenga conto che in Piemonte la produzione di vani per uso di abitazione ha toccato il livello più elevato nell'anno 1964 (circa 307.400 vani), per effetto dell'onda espansiva che ha investito l'e

conomia regionale fino al 1963 e che, per questo aspetto, ha influenzato ancora il 1964; che, dopo questa epoca, la produzione di vani ha fatto riconoscere una flessione che tocca il punto più basso nel 1967 (poco al di sopra dei 150.000 vani); e che la ripresa è netta in quanto nel 1968 la produzione avrebbe toccato il livello di 190.000 vani (e nel 1969 è in forte espansione rispetto al 1968); se ne può dedurre che un aliquota consistente del ritardo - rispetto alla massa di produzione prevista come necessaria -, accumulato nel periodo tra la fine anno 1965 e la fine anno 1968, potrà essere recuperata negli anni 1969 e 1970.

Ciò consentirebbe di conservare come valido l'obiettivo dell'eliminazione, al traguardo temporale 1980, sia dell'aliquota del parco vani riconosciuto in condizioni igienicamente non accettabili sia delle condizioni di affollamento.

Come rilevato nel "Rapporto dell'IRES per il piano di sviluppo del Piemonte", un programma di quantità di abitazioni non può essere dissociato dal problema della qualità dell'abitazione; sia perchè uno sforzo cospicuo nella direzione di una congruamente elevata rata annua di produzione comporta l'imposizione di vincoli in ordine alla qualità, sia perchè non è socialmente ammissibile - e comunque, almeno entro certi limiti, non è necessario - operare nella direzione del perseguimento degli obiettivi di quantità riducendo, indiscriminatamente, le superfici abitabili e/o impoverendo, indiscriminatamente, gli impianti ed i materiali.

Si può avanzare nella direzione del perseguimento degli obiettivi di quantità, contemporaneamente massimizzando - sotto il vincolo sopra posto in ordine alla quantità - la qualità degli alloggi,

operando adeguati interventi:

1) sulla forma dell'alloggio (come si intende la casa);

2) sulla posizione (dove ubicarla);

3) sulla tecnologia di produzione (con quale tecnica costruirla).

Per quanto concerne il punto 1), occorre apprestare i necessari studi per determinare gli elementi ed i caratteri essenziali che occorre siano posseduti dagli alloggi oggi (dimensione, distribuzione, dotazione di impianti interni ed esterni, ecc.), eliminando quanto, frutto di tradizione, non risulti più necessario; per quanto concerne il punto 2), occorre operare sulla base di piani che consentano di costruire grandi insiemi di alloggi, ottenendo da un lato adeguati "habitat" civili, realizzando dall'altro le corrispondenti economie di scala; per quanto concerne il punto 3), occorre spingere il settore dell'edilizia verso l'abbandono dei metodi artigianali e l'introduzione di quelli industriali.

Nell'indicato contesto, possono prodursi le condizioni per attingere un adeguato livello di qualità, anche in presenza di uno sforzo quantitativo quale è quello emerso come necessario.

Quanto sopra osservato richiede un intervento pubblico di entità rilevante ed opportunamente articolato, e quindi non soltanto a livello della produzione di alloggi.

Per altro, nell'intervallo di tempo considerato, l'intervento pubblico nella produzione di alloggi è rimasto ad un livello nettamente inferiore a quello prefigurato come necessario nel piano regionale, e solo nello scorcio finale del quinquennio sembrerebbe voler far rilevare un salto di entità consistente.

3.6. Infrastrutture scolastiche ed ospedaliere

3.6.0. Premessa

Si espongono alcune osservazioni preliminari sulle condizioni con cui può essere verificato il grado di attuazione al 31.12.68 degli obiettivi del piano regionale in materia scolastica ed ospedaliera.

In entrambi i campi gli interventi che si sono verificati, a partire sia dalla data di riferimento delle indagini (31/12/63) sia da quella di riferimento per la realizzazione degli obiettivi e delle linee di programma (inizio 1966), non sono stati operati secondo una logica riconducibile, nella maggior parte dei fatti, alle esigenze messe in luce dalle determinazioni sia pur approssimate, dello schema di piano. Essi sono avvenuti in attuazione di iniziative, metodi ed obiettivi determinati o condizionati ancora dal tradizionale sistema operativo disarticolato ed atomizzato, prodotto dall'assenza di un disegno organico di riferimento.

Questo sia in conseguenza del perdurare degli effetti di processi precedentemente avviati sia per le difficoltà a mettere in moto un diverso meccanismo di decisione e di metodo di intervento da parte degli organismi responsabili.

Perciò, una valutazione in termini quantitativi di quanto delle previsioni di piano è stato attuato non può essere formulata attraverso un semplice raffronto tra investimenti effettuati nel periodo nel campo scolastico ed ospedaliero, ed entità degli investimenti previsti per lo stesso periodo in base alle indicazioni di piano.

In effetti, a parte ancora l'impossibilità riscontrata nell'accertare la consistenza complessiva di tali investimenti e la loro con-

creta realizzazione (data anche la complessità del sistema di procedure di attuazione: progetti, stanziamenti, realizzazione delle opere, erogazione delle spese, ecc.), occorrerebbe poter discriminare gli investimenti secondo le caratteristiche funzionali delle opere loro inerenti. Il complesso e lungo lavoro di analisi dovrebbe infatti portare a distinguere:

a) gli investimenti per la realizzazione di un vero e proprio incremento nella disponibilità di unità infrastrutturali di servizio (posti alunno, posti letto) adeguate in modo circostanziato al fabbisogno individuato;

b) gli investimenti per la realizzazione di infrastrutture in sostituzione di dotazioni esistenti già ritenute idonee, ma che, per cause intrinseche o per mutamento delle condizioni ambientali, vicende socio-demografiche, o per sopravvenute prescrizioni normative, sono risultate nella realtà non più rispondenti ad una normale funzione di servizio;

c) gli investimenti per la sostituzione di infrastrutture di per sè ancora idonee, ma non più reputate corrispondenti alle aspettative di un determinato ambiente sociale o gruppo dirigente;

d) gli investimenti per la realizzazione di miglioramenti delle condizioni di esercizio (ampliamento della gamma di servizio, miglioramento delle strutture edilizie, rinnovo degli impianti, delle attrezzature tecnologiche, ecc.) delle infrastrutture idonee esistenti;

e) gli investimenti per la realizzazione di miglioramenti delle condizioni di esercizio delle infrastrutture in uso ma caratterizzate da condizioni di obsolescenza che le rende non possibili di una reale riqualificazione della loro capacità di servizio.

E' evidente che gli investimenti a cui direttamente riferire il raffronto, quando questi sono realmente in funzione diretta di fabbisogni accertati, sarebbero soltanto quelli indicati sub a). Quelli indicati nel gruppo successivo presentano però, in sostanza , la stessa giustificazione di intervento dei precedenti, e quindi il loro ammontare non previsto dovrebbe di per se essere aggiunto all'entità degli investimenti proposti dal piano. Gli interventi invece indicati sub c) e d) dovrebbero a rigore essere esclusi dal comparto degli interventi intesi a rimediare alle carenze di infrastrutture, così come sono state individuate dal piano, rimanendo però comunque aperto il problema del loro grado di validità in ordine al rafforzamento qualitativo del sistema globale di servizio ed al consolidamento e mantenimento in prospettiva del livello di idoneità dei presidi interessati.

Per gli investimenti dell'ultimo gruppo è ovvio che nessuna considerazione positiva può essere loro riferita, anche se nella fattispecie, date le circostanze, possono essersi prospettati come inevitabili.

Nel caso delle verifiche condotte per la redazione delle "Esplorazioni di alternative di sviluppo del Piemonte al 1980" si è cercato di accertare "ex novo" lo stato di disponibilità attuale di infrastrutture scolastiche ed ospedaliere nella regione. Le sommarie informazioni utilizzate (raccolte tramite fonti indirette) hanno permesso di formulare una valutazione approssimata dell'entità di infrastrutture attualmente ritenibili idonee. Tali indicazioni che, entro il grado di approssimazione ammesso, hanno costituito il riferimento per la configurazione dell'ordine di grandezza

dei fabbisogni occorrenti, non sono meccanicamente commisurabili in termini quantitativi con le entità di impianto idoneo valutate nel piano. Infatti, a parte le diverse modalità di accertamento, le modalità dei processi di intervento già considerate a proposito degli investimenti contribuiscono a rendere solo parzialmente raffrontabili i due insiemi di dati. Questi dati comunque sono gli unici a cui si può fare riferimento; essi però vanno interpretati solo come indicatori di tendenza in ordine ad una stima dell'assolvimento degli obiettivi di piano, verificatosi nel periodo intercorso.

Nella definizione degli obiettivi, il piano si proponeva la realizzazione di un determinato livello quantitativo e qualitativo di servizio, coerente con le esigenze del contesto socio-demografico e territoriale.

Nello stesso tempo però, procedendo a valutare il grado di idoneità delle infrastrutture esistenti, il piano, nell'impossibilità di una disanima dettagliata e specifica, utilizzava, in linea di massima, il criterio limite di escludere tutte le infrastrutture costruite anteriormente al 1900, in quanto per vetustà dell'impianto edilizio erano da ritenersi comunque assolutamente inidonee ad assolvere alla funzione di servizio. Tale procedimento, ammettendo nell'insieme di infrastrutture, considerate utilizzabili, presidi profondamente dissimili per limiti di obsolescenza e per corrispondenza funzionale al tipo di servizio ipotizzato, finiva coll'accettare, in sede di

primo approccio, un impianto infrastrutturale ancora ampiamente squilibrato sotto l'aspetto qualitativo.

L'ulteriore accertamento di questi fattori così come la configurazione concreta della rete di servizio e delle priorità di intervento erano infatti necessariamente rimandate a piani di settore, che avrebbero dovuto essere predisposti al più presto per dar corso reale alla adeguata soluzione dei problemi individuati in termini di larga massima dalle linee di piano '66 -'70.

Nel procedere poi a formulare, in termini di ordini di grandezza, l'entità dei programmi da realizzare tra il '66 ed il '70 a fronte dei fabbisogni emersi, data l'entità di questi, le linee di piano (dopo aver scontato una quota di opere attribuendole, in parte convenzionalmente, ad interventi operati nel corso degli anni '64 - '65) assegnavano l'assolvimento del residuo fabbisogno insoddisfatto a tutto il periodo intercorrente sino al 1980.

L'entità degli interventi infrastrutturali da realizzare entro la scadenza del 1970 era quindi determinata dalla quota di fabbisogno residuo, ricadente nel periodo '66 - '70, a cui si aggiungeva il fabbisogno dovuto all'incremento di popolazione previsto per il periodo in questione.

3.6.1. Le infrastrutture scolastiche

- Scuola materna, scuola dell'obbligo, scuola media superiore

Dal raffronto di carattere indicativo tra l'entità di infrastrutture qualificate idonee nella formulazione delle "Esplorazioni di alternative di sviluppo all'80" e quelle indicate nell'indagine del '63, si ricaverebbe un incremento nella disponibilità di infrastrutture per il Piemonte nell'ordine di 8-10.000 posti nella scuola materna, 66-67.000 posti nella scuola dell'obbligo e di 11-12.000 posti nella scuola media superiore. L'incremento di infrastrutture idonee verrebbe attribuito all'area di Torino in ragione di 5-6.000 posti nella scuola materna, 54-55.000 posti nella scuola dell'obbligo e di 8.000-8.500 posti nella scuola media superiore; per il resto del Piemonte residuerebbe quindi, negli stessi tipi di istruzione, rispettivamente un incremento di 3 - 4.000 posti, 12.000 posti e 3.000 - 3.500 posti.

Sulla base delle valutazioni e delle nuove indicazioni di piano avrebbero dovuto verificarsi, con riferimento rispettivamente agli anni '64 - '65 ed al periodo '66 - '68 (1), incrementi di infrastrutture (posti alunno) nelle seguenti entità:

	Scuola materna		Scuola dell'obbligo		Scuola media superiore	
	1964-65	1966-68	1964-65	1966-68	1964-65	1966-68
Area di Torino	4.000	13.000	15.000	34.000	2.000	8.500
Resto Piemonte	6.000	11.000	11.000	24.000	2.500	7.500
Totale Piemonte	10.000	24.000	26.000	58.000	4.500	16.000

Come si può facilmente constatare, gli incrementi di disponibilità prima indicati risulterebbero, a livello regionale, coprire solo

(1) - Le cifre indicate comprendono anche le infrastrutture per l'incremento di popolazione previsto.

parzialmente la quota di infrastrutture che dal piano si deducono come realizzabili nel periodo '66 - '68.

Per la scuola materna, l'entità di infrastrutture realizzate non sembrerebbe superare il quanto che, sulla base delle iniziative intraprese, lo studio per il piano aveva attribuito, in parte convenzionalmente, ad interventi già effettuati nel '64 - '65.

E' necessario osservare che l'indicativa entità dell'incremento è da considerarsi certamente sottostimata, in special modo riguardo al resto del Piemonte.

Ma anche se è da ritenere che, in realtà, le dotazioni approntate siano apprezzabilmente più numerose, tuttavia, a ragione, non si può presumere che esse giungano a coprire comunque più del 30% delle infrastrutture che avrebbero dovuto essere approntate nel periodo '66 - '68. A parte l'approssimazione delle stime, è del tutto evidente la particolare inadeguatezza degli interventi effettuati in questo settore scolastico: esso continua ad apparire il meno attrezzato come sistema di impianti ed appare lecito porre il problema se l'adeguamento del servizio, coerente con i presupposti della nuova legge, possa verificarsi senza un sistema straordinario di interventi.

Per la scuola dell'obbligo, l'entità delle infrastrutture realizzate, scontata la quota a fronte degli anni 64 - 65, rappresenterebbe una copertura del 70% circa dell'obiettivo attribuibile al periodo 66 - 68. Occorre considerare però che la maggior parte degli interventi vengono attribuiti all'area ecologica torinese per la quale risulterebbero un 5-6.000 posti in più dell'obiettivo minimo, che andrebbero quindi a coprire una quota ulteriore del fabbisogno insoddisfatto. Occorre in

proposito tener presente che l'assorbimento del fabbisogno insoddisfatto si presenta nell'area torinese in termini socialmente molto più drammatici che nel resto del Piemonte (dove però la scarsa entità di infrastrutture che residuano a fronte dell'obiettivo '66-'68 - inferiore al 5%-, anche se può ritenersi influenzato dalla maggior inadeguatezza delle informazioni, sta a segnalare una indubbiamente vistosa carenza di interventi).

Per la scuola media superiore, dove a livello regionale l'obiettivo '66-'68 risulterebbe coperto per circa il 44%, si riscontrerebbe una situazione che, per certi aspetti richiama quella della scuola dell'obbligo nel confronto tra gli andamenti riferiti rispettivamente all'area ecologica torinese ed al resto del Piemonte. Nel primo ambito territoriale l'entità delle infrastrutture da realizzarsi entro il '68 risulterebbe coperta per circa il 70%, mentre nel secondo non si supererebbe la quota del 13% circa.

Viene chiaramente in luce, nel complesso, una inadeguata aderenza ai traguardi minimi prospettati dal piano (si tenga presente che l'assolvimento del fabbisogno insoddisfatto era in sostanza trasferito per la maggior parte agli anni successivi al 1970.

Per una maggior comprensione delle linee di tendenza che emergono dal raffronto tra l'area torinese ed il resto del Piemonte, occorre però considerare che la dinamica demografica realizzatasi a tutto il'68, mentre ha comportato per l'area ecologica di Torino un aumento della popolazione di circa 10.000 unità in più della previsione di piano, ha per contro fatto riscontrare nel resto del Piemonte circa 90.000 unità in meno del previsto.

Pertanto, considerando l'incidenza del presunto incremento di popolazione nel determinare l'obiettivo di piano '66-'68, detto obiettivo andrebbe ridimensionato in meno di circa il 25-35%, qualora si volesse operare un più meccanico raffronto tra la dinamica dei fabbisogni e degli interventi.

- Università

Circa il problema delle infrastrutture universitarie, la stima delle infrastrutture idonee disponibili al 1968 segnerebbe rispetto all'indagine del 1963 un incremento di circa 2.500 posti studio e 350 - 400 posti camera e posti mensa.

Poichè gli interventi che hanno dato luogo a questo incremento di infrastrutture (ad esempio l'edificio delle facoltà umanistiche) erano già stati considerati tra quelli convenzionalmente imputati agli anni '64 - '65 (anche se in effetti l'uso delle opere si è realizzato successivamente), ne conseguirebbe che nessun ampliamento sostanziale nelle disponibilità d'impianto sarebbe da attribuirsi al periodo di piano considerato ('66 -'68).

A questo proposito - ed anche per ribadire una più corretta impostazione dell'argomento - è necessario sottolineare che, per la specifica natura dell'impianto e della dinamica dei fabbisogni, il problema delle infrastrutture universitarie (in termini molto più categorici che per gli altri tipi d'istruzione) non può essere approntato attraverso parziali o circoscritti interventi di rinnovamento e di ampliamento dell'assetto infrastrutturale esistente . Esso può essere avviato a soluzione solo con un puntuale disegno programmatico che modifichi radicalmente la situazione esistente, sul piano funzionale e strutturale, individuando dimensione e collocazione adeguate delle sedi nell'ambito regionale e concependo , tra l'altro, secondo nuovi ed opportuni parametri, un organico assetto dei fattori edilizi, in base al quale si possa concretare il processo di intervento.

Evidentemente, la disponibilità effettiva delle nuove unità infrastrutturali non può aversi che in un relativamente ampio lasso di

tempo. La considerazione di fondo che può quindi formularsi in questa sede non si appunta tanto sulla mancata realizzazione nel periodo (in termini quantitativi corrispondenti ad indicazioni deducibili del piano) di una maggior disponibilità di infrastrutture nel contesto dell'assetto tradizionale, quanto sul fatto che non ha ancora preso corpo il sistema ed il dispositivo di soluzione integrale del problema, per il quale l'IRES, fra l'altro, ha fornito un contributo con il proprio "Studio per gli insediamenti universitari in Piemonte"(1968).

3.6.2. Le infrastrutture ospedaliere

Dal raffronto tra i posti letto considerati ancora idonei al '63 e quelli ritenuti tali nella "Esplorazione di alternative di sviluppo del Piemonte" emergerebbe - tenendo conto della relativa comparabilità dei dati - una variazione nella disponibilità di infrastrutture per il Piemonte dell'ordine di 3.300 - 3.500 posti letto per cure medico-chirurgiche, e cioè 2.500 - 2.600 posti letto in più nei presidi di livello provinciale (o regionale), 400 - 500 posti letto in più nei presidi di livello zonale e 400 posti letto circa per lungo degenti.

Per i posti letto psichiatrici, al contrario, si riscontrerebbe una notevole diminuzione (-2000 circa) nel numero di posti letto ritenuti ancora ammissibili al '63 (e che rappresentavano allora circa il 50% delle infrastrutture in uso). Questa riduzione è il risultato sia di informazioni relativamente più circostanziate sullo stato di questi presidi sia della considerazione degli enunciati espressi nella nuova normativa sul servizio psichiatrico, che comportano osservazioni molto più restrittive delle possibilità di servizio ancora riferibili alle infrastrutture esistenti (si tengano , tra l'altro, presenti le

prescrizioni sui limiti dimensionali dei presidi ospedalieri in questione).

L'incremento di infrastrutture idonee attribuibile all'area ecologica di Torino risulterebbe dell'ordine di un migliaio di posti letto (600 di alto o altissimo livello, 200 zonali, 150 lungo degenti), mentre tocca in misura prevalente l'area torinese la riconsiderazione del livello di idoneità dell'impianto psichiatrico, che, date anche le presenti modalità di concentrazione, non verrebbe così a superare in complesso il migliaio di posti letto.

Nel resto del Piemonte si riscontrerebbe un incremento di circa 2.500 posti letto, nella maggior parte dichiarati di alto livello (gli zonali ed i lungo degenti non supererebbero le 500 unità).

Dalle indicazioni di piano si ricava, a titolo puramente orientativo, che a partire dal '63 e sino a tutto il '68 avrebbero dovuto complessivamente essere approntati nell'area di Torino, 1.500 posti letto circa nel periodo '64-'65 e 4.800 posti letto circa nel periodo '66 -'68, questi ultimi sia a copertura sia della relativa quota di fabbisogno residuo sia del fabbisogno prevedibile per incremento di popolazione; nel resto del Piemonte, 1.000 posti letto nel periodo '64-'65 e 3.200 posti letto nel periodo '66-'68. In totale, nella regione, oltre a 2.500 circa posti convenzionalmente considerati come acquisiti in base agli interventi imputati agli anni '64-'65, l'incremento delle disponibilità per il periodo '66-'68 si sarebbe dovuto aggirare sugli 8.000 posti letto.

Le linee di piano indicavano inoltre chiaramente che le carenze, da colmare con le nuove dotazioni, concernevano soprattutto i presidi per acuti zonali, quelli per lungo degenti e convalescenti e gli psichiatrici.

Non è il caso di sottolineare l'evidente entità dello scarto tra obiettivi operativi e realizzazioni conseguite, pur scontando l'approssimazione con cui si è potuto effettuare la presente valutazione. Tale scarto appare, tra l'altro, molto più marcato per l'area ecologica di Torino che non per il resto del Piemonte (1).

Occorre però notare a proposito della quota di nuove infrastrutture imputata all'area torinese, la quale è relativamente bassa e tale da non realizzare neppure l'entità già contemplata (a carico degli anni '64-'65), che non si sono ancora potute rendere disponibili cospicue infrastrutture da tempo messe in opera (2), tra cui, ad esempio, l'ospedale nuovo Martini nella città di Torino.

Però, anche scontando queste opere in corso, rimane comunque molto rilevante l'inadeguatezza degli interventi, aggravata dal fatto che le nuove iniziative si sono, in prevalenza, effettuate o nell'ambito dell'impianto preesistente o, comunque, accentuando lo squilibrio, già riscontrato, dell'assetto funzionale e territoriale: risultano, infatti, inesistenti o del tutto marginali le realizzazioni intese direttamente a ridurre il circostanziato fabbisogno sia per le categorie di presidi più carenti (i zonali, i lungo degenti e gli psichiatrici) sia per i contesti territoriali sinora non serviti, come, ad esempio, quello di notevole rilievo socio-demografico costituito dalla cintura torinese.

---

(1) - A questo proposito si tenga presente anche il carico di popolazione determinato nell'area dall'effettivo andamento demografico.

(2) - In queste condizioni si ritrovano anche alcuni importanti presidi, localizzati nel resto del Piemonte.

In particolare si tenga presente che per i presidi psichiatrici la soluzione non può comunque essere ricondotta alla semplice predisposizione di nuovi appositi presidi di ricovero e cura. Essa va ricercata, sulla scorta di tutta l'elaborazione culturale in corso a questo proposito, nella direzione di evitare per quanto è possibile la costituzione di infrastrutture apposite a sè stanti, integrando invece al massimo il servizio psichiatrico nell'ambito degli altri presidi ospedalieri e sanitari.

3.7. Osservazioni conclusive

La realizzazione del disegno territoriale configurato nel primo piano regionale richiedeva, evidentemente, un arco di tempo apprezzabilmente più lungo di un quinquennio per essere realizzato. In effetti, negli studi preparatori svolti dall'IRES, molti degli interventi di carattere infrastrutturale, e ciò vale sia per le infrastrutture fisiche che per le infrastrutture sociali, e vale anche per risolvere in misura ottimale il problema dell'abitazione, erano stati configurati come realizzabili in un arco di tempo che si estendeva fino al 1980 (e in qualche caso anche oltre tale anno), e ciò sia per i termini lunghi di progettazione e di esecuzione sia per lo sforzo finanziario necessario, il quale è risultato così elevato da richiedere la sua distribuzione lungo un così lungo arco di tempo.

Tuttavia, una volta precisato questo, va detto che l'entità degli investimenti in questo settore è stata molto al di sotto della quota che si sarebbe dovuta realizzare nel periodo oggetto di esame.

E' probabile che su questi investimenti si sia fatta sentire la congiuntura sfavorevole protrattasi fino al 1966; per cui non solo è mancata una politica di piano, il cui effetto è anche quello di attenuare l'ampiezza delle oscillazioni congiunturali, ma è mancato anche il tradizionale uso di questi investimenti come strumento anticongiunturale, nel senso che, nel periodo di bassa congiuntura, per la caduta della domanda delle famiglie, il mercato può essere animato da una più elevata domanda pubblica.

Quindi, un primo fattore che spiega la mancata modificazione dei processi territoriali determinatisi in Piemonte va ricercato nella deficienza degli interventi infrastrutturali e nelle abitazioni.

Tale deficienza non può, tuttavia essere ascritta solo allo stato e agli enti locali per quanto riguarda l'operatività ordinaria di questi enti. Lo schema di piano, infatti, aveva previsto che i mezzi finanziari, convogliabili in questi settori di prevalente interesse pubblico mediante le fonti pubbliche, non potevano essere sufficienti, per cui occorreva trovare nuovi strumenti finanziari capaci di convogliare anche risparmio privato in questa direzione.

Di qui la proposta di creare una società finanziaria a prevalente capitale pubblico che operasse anche per determinate infrastrutture attraverso la filiazione di società specifiche. La costituzione di tale società sembra soltanto ai primi passi.

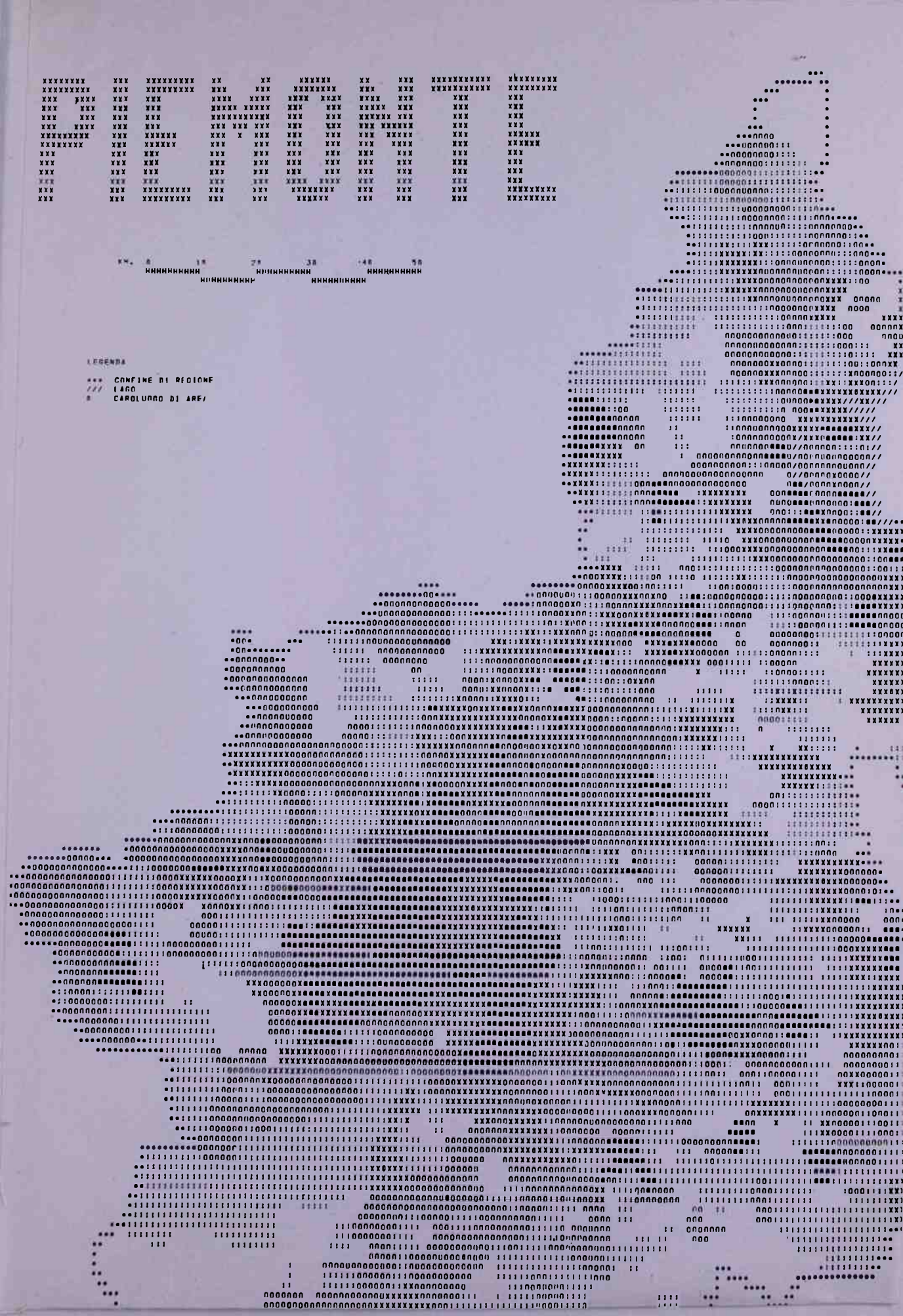
Un secondo fattore va ravvisato nel mancato apprestamento degli strumenti urbanistici: quelli che nello schema di piano venivano individuati come formazione di piani territoriali di coordinamento per ciascuna delle quindici aree ecologiche della regione, in modo che gli interventi nei vari settori delle infrastrutture sortissero degli effetti convergenti nel provocare i processi territoriali desiderati.

Un terzo ordine di fattori, connesso con i precedenti, è, poi, costituito dalla mancata valutazione degli ordini di priorità degli investimenti realizzati. Questa deficienza è largamente effetto del mancato apprestamento di piani urbanistici, poichè risulta impossibile determinare delle priorità in ordine ai tipi di investimento e alle aree in cui devono essere realizzati se mancano dei piani urbanistici, ma è effetto della deficienza di piani settoriali più definiti per ciascuno dei campi di infrastrutture. Nello schema regionale, infatti, le varie infrastrutture sono trattate in forma ancora generale, con quel grado di approfondimento che si era reso neces-

sario per pervenire, da una parte, al disegno di organizzazione del territorio e, dall'altra, per determinare gli ordini di grandezza dei costi, gli impieghi di manodopera e di altri beni necessari per ottenere gli effetti generali e quindi le compatibilità con le altre grandezze socio-economiche, a livello del sistema nel suo complesso.

La determinazione degli ordini di priorità richiede, invece, in generale, che si proceda oltre, fino alla formazione dei piani settoriali.

L'analisi dei fattori a cui è principalmente dovuta la mancata modificazione della struttura territoriale, costituisce, evidentemente, una indicazione degli orientamenti da assumere in questo campo, perchè il disegno configurato, la cui validità rimane confermata, possa essere realizzato.


LEGENDA
CONFINE DI REGIONE
LAGO
CAROLUNGO DI ARE/

36